Dicionário de Conceitos Políticos

Instituto do Legislativo Paulista

Any Ortega
Stanley Plácido da Rosa Silva
(organizadores)

Dicionário de Conceitos Políticos

Instituto do Legislativo Paulista

Any Ortega
Stanley Plácido da Rosa Silva
(organizadores)

ilp
Instituto do Legislativo Paulista
Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

SP
ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA

Any Ortega
Stanley Plácido da Rosa Silva

(organizadores)

Dicionário de Conceitos Políticos

Instituto do Legislativo Paulista

Alex Peloggia – Alexandrina Paiva da Rocha – Ana Carolina Corrêa da Costa Leister
Any Ortega – Camila Dobner Pereira – Claudio Mendonça Braga – Elia Elisa Cia Alves
Fernando Gonçalves Marques – Filipe Maciel Euclydes - Gabriela Lotta – Gabriela Tarouco
Heber Silveira Rocha – Ivan Felipe Fernandes – João Batista Farias Jr.
Júlio de Souza Comparini – Lucas Barreto Dias – Lucas Dias
Luiz Felipe Netto de Andrade e Silva Sahd – Marcelo Arno Nerling
Marco Antonio Catussi Paschoalotto – Margareth de Lima Grilo - Maria da Glória Gohn
Maria Izabel Sanches Costa – Mariana Rubiano – Marta Maria Assumpção-Rodrigues
Natalia N. Fingerman – Odir Züge Jr. – Paula Virgínia Schneider Pereira
Ricardo George Araújo Silva – Rita de Cássia Souza Tabosa Freitas – Rodrygo Rocha Macedo
Sílvio Gabriel Serrano Nunes - Sirlene Nunes Arêdes - Stanley Plácido da Rosa Silva
Sydenham Lourenço Neto – Thiago Mendonça de Castro – Victor Corrêa
Vinícius Albino de Freitas - Vinícius Schurgelies

(autores)

São Paulo, 2020

Próximo de completar 20 anos de existência, o Instituto de Estudos, Capacitação e Políticas Públicas do Poder Legislativo do Estado de São Paulo, denominado Instituto do Legislativo Paulista - ILP, com sede na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo e vinculado à sua Mesa Diretora, tem direcionado esforços que visam promover a reflexão e ampliação da sua atuação.

Criado com a missão de promover estudos, pesquisas e debates para subsidiar os trabalhos parlamentares, oferecendo suporte técnico-temático às suas atividades na definição de medidas que estimulem o desenvolvimento da sociedade paulista e de políticas públicas no Estado, bem como de oportunizar estudos, pesquisas, e debates sobre o Estado, o Poder Legislativo e demais assuntos de interesse social, o ILP lança seu olhar para o futuro amplia iniciativas direcionadas para o fortalecimento da cultura e educação para a cidadania.

Concebido como instrumento de potencial formativo e informativo, o *Dicionário de Conceitos Políticos do ILP* une o Parlamento paulista a profissionais e pesquisadores de alta qualificação e suas respectivas instituições, em um projeto voltado à sociedade e que tem como finalidade o aperfeiçoamento da participação política, bem como o exercício consciente da cidadania.

Acreditamos que o cidadão, sujeito cultural e politicamente ativo, pode encontrar nessa publicação subsídios para incursão na e compreensão da política em linguagem acessível e atualizada, permitindo não apenas a apropriação de conceitos, mas também sua utilização como ferramenta de referência para consulta e elaboração de materiais e difusão de conhecimento.

Vinicius Schurgelies
Diretor-presidente

Apresentação

A política tem ocupado cada vez mais espaço nas conversas e no cotidiano das pessoas. Se toda ação é uma ação política e não podemos escapar dela mesmo se desejarmos, é fato que hoje, com a emergência das redes sociais, isso foi elevado ao extremo. Não obstante, embora haja o desejo de falar e de se ter uma reflexão maior sobre a política, o debate tem sido turvado pela dificuldade de entendimento dos conceitos mais comuns a surgirem nas discussões.

Seja no âmbito da atividade parlamentar, no dia a dia da população ou nas mídias impressas e digitais, o conhecimento da correta acepção dos termos tende a expandir a compreensão e a qualificar o debate. Partindo desse pressuposto, o *Dicionário de Conceitos Políticos* destina-se a um público amplo, formado por parlamentares, agentes políticos, servidores públicos, pesquisadores, educadores, estudantes e cidadãos em geral – posto que disponibilizado em livre acesso – com o objetivo precípuo de servir como uma fonte segura de consulta a conceitos largamente utilizados no debate público em linguagem acessível, sem se perder de vista o rigor conceitual e o compromisso com as boas práticas acadêmicas.

Organizado no escopo das atividades do Instituto do Legislativo Paulista - ILP, este *Dicionário* conta com a participação de 37 colaboradores – cujo vínculo profissional transcende as fronteiras do Estado de São Paulo – que trabalharam de modo a proporcionar uma leitura agradável e ao mesmo tempo esclarecedora dos 54 verbetes que o compõem, sem a pretensão de esgotar os temas relacionados à política.

Os autores se dispuseram a colaborar de forma voluntária e tiveram total autonomia nas escolhas teóricas e de referências ao elaborarem seus respectivos verbetes. De igual maneira, em razão das trajetórias e formações variadas, o leitor encontrará verbetes com perspectivas plurais entre si, embora, em linhas gerais, haja a uniformização decorrente das diretrizes gerais da publicação.

Os verbetes trazem, inicialmente, uma definição sintética do conceito tratado que, em seguida, é desenvolvido de maneira ampliada. Ao final de cada um estão transcritas as referências bibliográficas, as quais podem ser utilizadas para aprofundamento no tema.

Enfim, resta lembrar que a reflexão sobre a atividade política, entendida preliminarmente e em sentido muito amplo como a forma de se conduzir os assuntos comuns pertinentes à sociedade, é longa. E é interessante notar que, de fato, conquanto sempre renovados, os problemas essenciais tratados pelos pensadores da política, desde a antiguidade, se mostram persistentemente com notável vitalidade. Nesse contexto, este *Dicionário* foi planejado de maneira que nunca estará completo, mas sempre se aperfeiçoando, uma vez que se prestará a ser ampliado, atualizado e revisado continuamente.

Encerramos agradecendo aos autores pela colaboração e à ALESP pela oportunidade do empreendimento, e desejamos boa leitura a todos!

Os organizadores.

Luiz Felipe Netto de Andrade e Silva SAHD

Dividida entre a aproximação conceitual e a instrumentalização ideológica, a noção de autoridade requer um uso particularmente cuidadoso. Por um lado, é vagamente aceita pelo senso comum, que a usa indistintamente como sinônimo de poder, força, influência ou mesmo dominação. Por outro lado, é mobilizada pelas análises contraditórias apoiadas no quadro do debate sobre a "crise de valores": as várias soluções, "permissivas" ou "reacionárias", preconizadas para remediar os efeitos deletérios sobre o vínculo social e seu suposto declínio nas sociedades democráticas o invoca.

Na verdade, apenas um desvio pela história permite uma avaliação justa desta noção complexa e delicada que nasce de uma longa tradição de pensamento, na encruzilhada da filosofia política e das ciências sociais. Originalmente, a filosofia política de Platão (428-347) deu uma contribuição decisiva ao colocar em termos essencialistas uma concepção de poder rompendo com o contratualismo dominante dos sofistas, de Protágoras (490-420) a Lícofron, aluno de Górgias (480-374). Para estes, a autoridade era amplamente entendida como o produto artificial de um acordo entre os homens para garantir sua harmonia, menos em nome de princípios universais do que como objetivos práticos e *ad hoc* a serem cumpridos.

Já na *República* (Livros VI e VII) [1], a autoridade inscreve-se em ordem superior, a da Razão (*Logos*) e das Ideias, única capaz de garantir a plena legitimidade de seu exercício sem se expor aos caprichos de vontades particulares e à tirania de opinião e subjetividades. A conduta dos governados é então regulada pelas normas transcendentes desta ordem que, adaptando-se mal ao regime democrático, será politicamente sustentada pela classe de governantes mais familiarizada com as formas inteligíveis puras, a saber, a dos filósofos-reis. Colocadas fora das vontades humanas e arbitrariedades individuais, essas idealidades supremas, portanto, autorizam a conversão da prática do simples poder em uma espécie de autoridade incontestável, cujo exercício não exigirá força bruta nem violência por parte de seus detentores, ao qual cumpriremos não por constrangimento, mas livremente, por dever de obediência. O poder extra oferecido pelo conhecimento e pelo intelecto sobre o comando comum revela a montagem oculta da qual a autoridade surge imperativamente em Platão: uma legitimidade artificial adornada com transcendência para melhor proteger do desafio aqueles que se aproveitam disso.

Aristóteles (384-322 a.C.), em sua *Política* [2], também justifica por um argumento pré-político a origem da distinção que ele faz entre "aqueles que comandam e aqueles que são comandados". Nesse argumento, uma ordem cósmica, cuja existência está implicitamente posta, estabelece em nome da natureza (*physis*) diferenças entre os

seres e permite que sejam concretizadas socialmente por uma distribuição desigual de poder. Ao lado dessa separação de pensamento e ação classicamente opostos, opõe-se o exercício da cidadania, por meio da qual os indivíduos da cidade (*polis*) ganham o *status* de homem livre e juntos formam uma comunidade de iguais. Pressupõe, portanto, como condição necessária para a participação política, a liberação das necessidades materiais e físicas inerentes à comunidade familiar por meio de uma economia doméstica baseada na escravidão. Mas se esse preâmbulo se abre de maneira fecunda na separação das esferas pública e privada, também luta para dar conta dos fundamentos e das formas assumidas pela autoridade nos assuntos da cidade. A menos que reduzamos a autoridade à expressão da dominação comum e assimilemos a política a um ato educacional, o exemplo das relações entre jovens e velhos que Aristóteles toma para ilustrar os fundamentos naturais da relação governante/governado não pode realmente se conciliar, salvo para descobrir a retórica que pode mobilizar, sob pretextos educacionais, vontades de poder muito reais.

Na Roma antiga, a *civitas* conferia à autoridade um significado mais preciso, ao mesmo tempo que a envolvia com uma última forma de transcendência, depois das proferidas pelo *logos* e pela *physis*. O termo latino *auctoritas* (autor), ele próprio derivado do verbo *augere* (aumentar), de fato se refere à santificação do passado pela tradição e, mais precisamente, à sacralidade da fundação da cidade na política romana. O apego às origens e às memórias, simbolizado por Janus e Minerva, passa pela instituição do Senado, ao qual retorna, como guardião da eternidade, o esforço bastante religioso de ligar (*religar*) o presente ao passado, para lançar luz sobre o primeiro, após uma interpretação fiel dos legados do segundo. A sua autoridade, recebida e transmitida pelos primeiros fundadores (os maiores), consistia portanto em atos políticos conservadores, respeitadores de ensinamentos imemoriais, voltados para a consolidação desta herança ancestral e dedicados a dar o exemplo. Nem conselho nem ordem, a autoridade do Senado assumia, como relata Cícero (106-43 a.C.) em seu *Tratado de Leis*, a forma de opinião a que, em virtude de sua natureza sagrada, o povo naturalmente se submetia. Limitando-se a fornecer apenas uma espécie de fiança superior às decisões que aguardam confirmação, a autoridade estabelece, portanto, uma relação entre o Senado e o povo que não é de forma alguma comparável à que vincula o senhor e o servo.

A entrada da Igreja no campo da política, após o declínio do Império, favoreceu a síntese das visões grega e romana. A construção da "cidade de Deus" procederá, nomeadamente em Tomás de Aquino (1225-1274) [3], de uma separação clara entre o poder, deixado aos príncipes, e a autoridade, reservada à Igreja, tornando a vida de Cristo o evento fundador de um novo relato dos primórdios dos Apóstolos e dos Padres da Igreja. A doutrina da revelação, associada à incorporação ao dogma cristão do mito platônico do inferno, assegura ao clero, em nome da "boa vida" e da salvação das almas, o pleno desempenho de suas poderosas funções mundanas de controle da consciência e interferência nos negócios do reino, a partir de um referente moral inspirado de fora pela lei e justiça divinas. Assustador e tranquilizador representam, então, por meio de um complexo sistema de sanções e recompensas, as duas faces de uma política de terror e violência que o ato autoritário pode doravante apoiar.

No limiar da Antiguidade para a Modernidade, *O Príncipe* de Maquiavel (1469-1527) nos apresenta uma nova vertente para justificar a ordem política em detrimento do divino, um ideal de razão sob o qual a autoridade se coloca ao ordenar-se por uma forma mais legal de transcendência, o Estado. De acordo com Maquiavel, o príncipe governante está autorizado a fazer o que for necessário para manter a ordem e para tanto pode usar todos os meios necessários para alcançar esse fim. No entanto, nos *Discursos sobre a Primeira Década de Tito Lívio*, o florentino sugere que a fonte da ordem política poderia brotar de baixo, do povo, e não de cima, mediante moralidade, religião e força bruta [4].

Ideia explorada no século XVII por Espinosa (1632-1677) [5]. A eficácia da ação do *imperium* é baseada na racionalidade; a irracionalidade só pode produzir conflito e intolerância. Além disso, de acordo com o filósofo holandês, é bom que o *imperium* seja absoluto (*absolutum*), no sentido de autônomo, isto é, sujeito apenas a si mesmo (*sui juris*). Espinosa tinha diante de seus olhos o problema das divisões religiosas em curso naquela época, que minavam a unidade do Estado e a paz social. Só o absolutismo do poder permite a harmonia e o exercício da liberdade, como garantia contra a invasão, no âmbito da vida civil, de crenças religiosas ou de tudo o que fomente o ódio e a intransigência entre os cidadãos. No entanto, o Estado não pode intervir na liberdade de pensamento e na busca da utilidade individual. Da mesma forma, não interfere nos planos de vida de todos, a menos que representem uma ameaça ao bem comum. A autoridade do *imperium*, sua determinação no governo do Estado, é medida com base em seu poder, que, por sua vez, é determinado pela soma dos poderes dos indivíduos. Quanto mais poderoso o *imperium*, mais ele tem o direito e quanto mais poderoso e autônomo ele é, mais a multidão é. Obviamente, o exposto não deve ser confundido com violência ou prepotência, visto que, neste caso, seu uso pelo *imperium* é um sinal de fraqueza e não de força. Autoridade (*potestas*) é outra coisa.

Estabelecida inicialmente pelos conservadores Edmund Burke (1729-1797) e Louis de Bonald (1754-1840), mas também por Hegel (1770-1831), a oposição entre a autoridade social tradicional das comunidades e o poder político da nova ordem social, decorrente da Revolução Francesa, alimentou o pensamento dos primeiros sociólogos.

A reconstrução do processo de racionalização que o Ocidente conheceu ao longo de sua história convida Max Weber (1864-1920), em *Economia e Sociedade* [6], a uma autêntica sociologia da autoridade, da qual ele distingue três tipos puros de legitimidade para exercê-la (tradicional, carismática, legal) e, a seguir, identificar a orientação da conduta às regulamentações processuais e administrativas, arriscando-se em última análise, em sua versão burocrática última, a minar o espírito da democracia. Weber também merece o crédito por ter traçado os contornos de duas tradições políticas de autoridade, segundo o dispositivo institucional ou a marca de um líder.

Nesse sentido, Georg Simmel (1858-1918), convencido das virtudes de coesão e lealdade que a autoridade proporciona, define-a como uma interação que assume várias formas ideais (centralização individual, subordinação a uma pluralidade, subordinação a um princípio) características de sucessivos regimes políticos europeus (monarquia, república, organização moderna). Posteriormente, Alexandre Kojève (1902-1968) identificará quatro formas puras de autoridade (do Pai, do Chefe, do Juiz e do Mestre), ordenando-se simultaneamente de um ponto de vista metafísico.

Entre os juristas, ao contrário do *normativismo* jurídico de Hans Kelsen (1881-1973) que diluiu a autoridade na objetividade anônima das leis que a legitimam e nas funções profissionais, na divisão da obra de um quadro político que o detém na forma de poderes diversos e limitados de governar, Carl Schmitt (1888-1985) considera que "é soberano quem decide sobre a decisão excepcional" (*Teologia Política*) [7]. A constitucionalidade do estado de direito não exclui, segundo o jurista, modalidades de exercício absolutista do poder em determinadas situações em que a autoridade de uma individualidade carismática se afirma à margem do positivismo jurídico-político, vencendo por decisões que, podendo apelar para convicções, valores ou fins últimos, se libertam temporariamente das normas e princípios democráticos. Esse *decisionismo* restabeleceria, assim, a política como atividade destinada a governar e não mais apenas como ato de gestão e administração tecnocrática conducente à dissolução de responsabilidades e, em última instância, ao desaparecimento da autoridade. De forma mais geral, é da própria natureza da

política inventar constantemente novas formas de autoridade.

Mas foi principalmente sobre o tema de seu declínio que a divisão de autoridade foi escrita no século XIX. De acordo com Hannah Arendt (1906-1975) [8], que a define como "oposta tanto à coerção pela força quanto à persuasão pelo argumento", a fonte desse declínio está no desmantelamento gradual da sólida trindade que ela formou com a religião e a tradição na era romana, dando ao mundo uma permanência que a Igreja foi a primeira a enfraquecer pela violência sem precedentes introduzida pela ameaça do inferno.

A teoria crítica de Adorno e Horkheimer, ao contrário, sublinha no processo de racionalização que a economia capitalista implementa a preocupante vitalidade da autoridade em formas degradadas. Longe de ser apenas uma questão de legitimidade, Theodor Adorno (1903-1969) enfatizará, em seu ensaio *Estudos Sobre A Personalidade Autoritária* [9], que a autoridade se refere a uma predisposição psicológica à vulnerabilidade, à qual as formas históricas e sociais respondem favoravelmente. Se Kurt Lewin, com Ronald Lippitt e Ralph White, sublinhou a fraca agressividade demonstrada sob liderança autoritária por membros de um grupo em relação a modos de liderança mais permissivos (governo democrático ou laissez-faire), Stanley Milgram (1933-1984) em *Submissão à autoridade* [10], por sua vez, mostrará a vontade obediente sem limites que pode manifestar, sem qualquer espírito de culpa e responsabilidade, os indivíduos perante uma vítima inocente.

Portanto, a autoridade, conforme a necessidade, parece permanecer intacta. Mas, diante do crescente senso de ilegitimidade que seu exercício brutal inspira, um ideal de cooperação democrática é substituído por "autoridade-comando" em que a discussão entre "associados-rivais" assinala as condições de aceitabilidade da decisão a todos, segundo François Bourricaud (1922-1991) [11].

Se hoje existe uma crise de autoridade, é mais, segundo Alain Renaut (*La Fin de l'autorité*) [12], no sentido de um aumento da crítica, em nome dos direitos individuais, contra as justificativas e vontades arbitrárias de dominação que o subjaz, do que na denúncia de sua existência como tal.

---

[1] PLATÃO. *A República*. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
[2] ARISTÓTELES. *A Política*. São Paulo: Hemus, 2005.
[3] AQUINO, T. *A criação, a conservação e o governo do mundo*. Campinas: Instituto Aquinate/Ecclesiae, 2014.
[4] MAQUIAVEL, N. *O Príncipe*. Edição bilíngue. São Paulo: Hedra, 2010.
[5] ESPINOSA, B. *Tratado Político*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.
[6] WEBER, M. *Economia e Sociedade*. 5ª ed., Brasília: Editora UnB, 2015.
[7] SCHMITT, C. *Teologia Política*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
[8] ARENDT, H. Qu'est-ce que l'autorité?. *In* : ARENDT, H. *La Crise de la culture*. Paris: Gallimard, 1972.
[9] ADORNO, T. *Estudos Sobre A Personalidade Autoritária*. São Paulo: Editora UNESP, 2019.
[10] MILGRAM, S. *Obedience to Authority: An Experimental View*. New York: Harper & Row, 1974.
[11] BOURRICAUD, F. *Esquisse d'une théorie de l'autorité*. Paris: Plon, 1961.
[12] RENAUT, A. *La Fin de l'autorité*, Paris: Flammarion, 2004

Bens Comuns

Common-pool resources, bien commun

Elia Elisa CIA ALVES

Bens comuns constituem todo tipo de bem ou recurso ao qual não existe exclusão de acesso e, portanto, dois indivíduos podem usufruir simultaneamente, sem prejuízo na qualidade de serviço do bem. Exemplos frequentes na literatura remetem aos recursos naturais e, mais contemporaneamente, temas relacionados à arena de bens intangíveis, como inovações ou dados em rede de internet. As maiores problemáticas que envolvem esse tipo de recurso estão relacionadas a sua governança. No que se refere aos recursos naturais, como o tempo de reposição dos estoques é maior do que a velocidade de seu consumo, no limite, o uso ilimitado pode levar ao seu esgotamento. No caso de bens intangíveis, também há problemas relativos a acesso, remuneração e uso, de modo que há uma crescente literatura que busca compreender dinâmicas que possam minimizar os problemas relacionados aos bens comuns.

Do ponto de vista prático, um bem é classificado qualitativamente como privado ou público. Entretanto, perspectivas teóricas das ciências econômicas, do pensamento jurídico e da organização social pontuam, ao menos, outros dois tipos de bens: os bens de uso comum (ou bens comuns) e os bens de clube. Essa classificação se desdobra a partir da atribuição de duas diferentes propriedades relativas à (i) exclusão de acesso ao bem e à (ii) rivalidade no uso concomitante.

Conforme o Quadro 1, quando o acesso a um bem apresenta propriedades de acesso excludentes e, simultaneamente, o seu uso é rival (ou seja, é impossível o uso simultâneo por dois usuários diferentes sem a queda na qualidade do serviço do bem), o bem é privado. Exemplos de bens privados são triviais, como por exemplo, uma roupa à venda em uma loja. Para acessá-la é preciso pagar um preço e, quando um usuário a veste, é impossível outro vesti-la concomitantemente. Já no caso de existir um critério de exclusão de acesso ao bem (que pode ser um preço, um título, um ritual, por exemplo), mas que permita o uso concomitante, sem prejuízo algum no usufruto mútuo, enquadra-se na situação de bem de clube. Além dos clubes, tradicionalmente apontados nesse grupo de bens, também é possível pensar em uma associação de classe profissional que exige determinado diploma e/ou valor monetário para acessá-la, de modo que indivíduos que não atendam aos critérios estabelecidos ficam de fora do ‘clube’. Quando o acesso é livre (não existe critério de exclusão) e o uso é não-rival, caracteriza-se um bem público, como uma praça ou um parque. Finalmente, quando inexiste um critério de seleção para acessar o recurso, mas seu uso é rival, considerando-se, por exemplo, um prejuízo no usufruto da qualidade do recurso

em casos de uso coletivo, temos os bens de uso comum.

Quadro 1: Classificação dos bens, conforme propriedades de rivalidade e exclusão.

		Rivalidade	
		Sim	Não
Exclusão	Sim	Bem privado	Bem de clube
	Não	Bem de uso comum	Bem público

Acerca do bem de uso comum, o exemplo clássico aparece em um texto de Garrett Hardin. Em 1968, no artigo *The Tragedy of the Commons* [1], este pesquisador descreveu a possibilidade de uma tragédia se desdobrar como resultado do uso coletivo de um pasto em que não estivesse definido um critério de exclusão de acesso. A ideia do biólogo se consagrou na literatura de várias áreas das ciências humanas, sob o rótulo de *common-pool resources,* termo em inglês para bens de uso comum.

Sob essa perspectiva, a maioria dos recursos naturais poderia ser enquadrada nessa classificação, desde os recursos pesqueiros de um rio, até o acesso à água limpa, por exemplo. Afinal, considerando recursos finitos, todo o tipo de uso em excesso pode conduzir ao seu esgotamento, prejudicando todos os usuários, mesmo aqueles que não fizeram uso excessivo do bem comum. No limite, o uso racional dos recursos de uma mesma área, por muitos usuários, poderia levar à exaustão do recurso. Então, como contornar esse problema?

A partir da definição do problema, uma série de estudiosos passou a investigar os fatores que levam à tragédia dos comuns e a buscar soluções para os efeitos negativos do compartilhamento de recursos, sobretudo nos casos em que os ganhos são individualizados, mas as perdas são coletivas. Algumas ideias evoluíram, refletindo alternativas para se evitar a tragédia do esgotamento desses recursos: (i) o estabelecimento de contratos entre os usuários intermediados por autoridades jurídicas estabelecidas, com a definição de direitos de propriedade como uma possível solução ou (ii) a definição de critérios de exclusão de acesso, como a precificação ou alguma regra de uso, como permissão de licenças, estabelecidas por autoridades políticas reconhecidas. Há, ainda, uma terceira via que é (iii) o autogoverno local do recurso, uma ideia não muito cara aos economistas neoclássicos, mas amplamente estudada e divulgada pela economista ganhadora de prêmio Nobel Elinor Ostrom, com seu livro emblemático *Governing the Commons* [2]. Nesse caso, seria possível construir regras, formais ou informais, para a utilização do bem, viabilizando uma exploração que mantenha a possibilidade de uso desses recursos para gerações futuras, através da comunicação e da construção de relações de confiança e mecanismos de monitoramento, especialmente no âmbito local, conforme sistematizado em *Reformulating the Commons* [3]. Ao examinar o uso da ação coletiva, pelas lentes da confiança e da cooperação no gerenciamento de recursos comuns, a abordagem institucional das políticas públicas passou a ser considerada uma linha autônoma dos estudos de teoria da escolha pública. Ainda, teve efeitos políticos importantes sobre a governança de bens comuns, considerando a possibilidade de arranjos coletivos, mecanismos para solução de conflitos, supervisão, dentre outras características. A ideia da governança de bens comuns, em múltiplos níveis de gestão, contribuiu, inclusive, para se

pensar em soluções de problemas ambientais de abrangência global, tais como a governança dos oceanos e, especialmente, a questão das mudanças climáticas.

Para além da dimensão ambiental, a discussão relativa aos bens comuns que se consolidou na primeira década do século 21 também passou a englobar outros temas de arenas intangíveis e urbanas, como o compartilhamento e uso de dados em rede de internet, observando a informação como um bem-comum. Nesse tema, os problemas perpassam questões de direitos de propriedade intelectual, vigilância digital, manipulação de informações para usuários e podem transbordar para o regime político dos países. Diante da complexidade da questão que envolve múltiplos atores, interesses conflituosos e falta de precisão nos termos da discussão, Hess e Ostrom (2003) se propõe a clarear conceitos chave e avançam na discussão dessas questões com importantes contribuições nesse debate.

---

[1] GARRETT, H. The tragedy of the commons. *Science*, v. 162, nº 3859, p. 1243-1248, 1968.
[2] OSTROM, E. *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action.* Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
[3] OSTROM, E. Reformulating the commons. *Ambiente & sociedade*, n. 10, p. 5-25, 2002.
[4] HESS, C.; OSTROM, E. Ideas, artifacts, and facilities: information as a common-pool resource. *Law and contemporary problems*, v. 66, n. 1/2, p. 111-145, 2003.

Burocracia

Bureaucracy, Bureaucratie

Gabriela LOTTA
Com a colaboração de Fillipe Maciel EUCLYDES

O termo burocracia carrega diferentes significados. Ele é usado para descrever o processo de racionalização das sociedades modernas, nas quais regras baseadas na razão tomam o espaço de relações anteriormente estruturadas pela tradição e pelo carisma. Ele é também usado para descrever organizações que seguem os princípios da hierarquia, impessoalidade, especialização e organização de processos. O termo burocracia também significa o corpo burocrático das organizações, ou seja, o conjunto de funcionários que atuam em organizações burocráticas. Por fim, ele também é usado no senso comum para descrever o que a literatura denomina de disfunção burocrática: um problema no funcionamento da burocracia.

A seguir, os quatro diferentes sentidos são brevemente apresentados.

Burocracia como processo de racionalização da sociedade. Em seu sentido mais abrangente, burocracia refere-se ao processo histórico de racionalização no qual a sociedade moderna se insere. Nos termos weberianos, evidencia-se o progressivo desencantamento do mundo, isto é, sociedades anteriormente estruturadas por autoridades e regras vinculadas à tradição e ao carisma são substituídas progressivamente por ordenamentos orientados à dominação racional. Weber [4] emprega o conceito de tipos ideais para diferenciar a autoridade racional-legal (burocracia) das outras duas formas de dominação: a baseada na tradição e a no carisma. Os modos de autoridade existentes constituirão fenômenos híbridos, com uma das três formas de dominação prevalecendo. É a ideia de tipo ideal, entretanto, o tipo puro weberiano, que permitiu ao autor colocar a autoridade legal no centro de sua teoria sobre o aprofundamento do capitalismo e de racionalização da sociedade ocidental.

De modo diverso às outras duas formas de autoridade, a dominação racional-legal baseia-se na legalidade dos padrões de regras normativas e no direito daqueles elevados à autoridade de emitir comandos: a autoridade legal. A impessoalidade da lei, universalmente aplicada, substitui regras e privilégios arbitrários, estabelecendo, assim, a igualdade contratual entre as partes como base jurídica das sociedades modernas. Esse processo é central tanto para a formação do estado de direito, visto que não há direito sem racionalidade, isonomia e princípios orientadores da ação, quanto para o desenvolvimento da produção capitalista, que necessita da previsibilidade proporcionada pelo ordenamento legal.

Burocracia como forma de organização. A ideia de burocracia enquanto macroprocesso social desdobra-se na constituição de organizações também pautadas na razão. A implementação de regras, hierarquias e procedimentos impessoais produziria resultados sociais superiores aos das organizações tradicionais – anteriormente ordenadas por crenças e valores pessoais e afetivos. A essa nova forma organizacional a literatura daria o nome de organizações burocráticas, que operam tanto no mundo público

como privado. A premissa é de que as organizações funcionariam com base em processos calculáveis e controláveis que permitiriam reduzir as incertezas.

Assim como Weber, outros autores que analisam as organizações modernas encontram algumas características comuns, como: hierarquia, autoridade baseada nas normas legais, divisão horizontal do trabalho (especialização), impessoalidade nas relações de trabalho, desumanização, rotinas e procedimentos, meritocracia e competência técnica. A aplicação desses elementos torna-se central também para o atendimento isonômico ao cidadão e para manutenção da ordem democrática. O amadurecimento das pesquisas no campo, no entanto, permitiu observar que produzir desempenho é mais complicado do que o tipo ideal burocrático propunha, em que destacam-se ao menos dois pontos: a necessidade de imbricamento da organização burocrática ao seu ambiente e de flexibilidade para responder a casos não rotineiros.[2]

Burocracia como corpo profissional. Juntamente com o ordenamento racional-legal e as organizações baseadas em hierarquias e normas, o desempenho do tipo ideal burocrático vincula-se à presença de um corpo de agentes que atua com base na impessoalidade, no fiel cumprimento das leis e em princípios meritocráticos – sendo recrutados de acordo com sua experiência e não em relações pessoais. A esse grupo de agentes dá-se o nome de burocratas, entendidos, no sentido comum do termo, como funcionários públicos concursados e estáveis.

A defesa de um aparato administrativo baseado no mérito e com certa autonomia perante as elites políticas, de forma a diminuir dimensões patrimonialistas do estado, é defendida por seminais do campo desde Wilson [5], para o qual a divisão de papéis entre dirigentes e burocratas seria funcional para a própria performance do estado: os políticos (poder de ocasião) definiriam as políticas, tendo legitimidade para isso, e os burocratas, a partir do seu saber técnico, as implementariam.

Com a evolução dos estudos empíricos, a literatura hoje reconhece que, além de um corpo técnico qualificado, agentes burocráticos necessitam possuir habilidades de interlocução e negociação com outros atores sociais para o bom desempenho do estado. Há, assim, a necessidade de um hibridismo de racionalidades (técnica e política), que subverte sua clássica separação, e responde à complexificação das demandas públicas concretas. Essa situação é observada por Aberbach, Putnam e Rochman [1], que a denominam como politização da burocracia.

Disfunção burocrática. O termo burocracia é usado no senso comum de forma pejorativa para criticar ênfases em procedimentos e regras que são vistas pelos cidadãos com pouco ou nenhum propósito prático. No entanto, este não é um conceito correto, na medida em que um processo de fato burocrático seria baseado em racionalidade, lógica, eficiência etc. Na literatura, a discussão sobre o mau funcionamento da burocracia é tratada sob o vocábulo de "disfunções", cunhado primeiramente por Merton em 1940 [3].

De forma contra-intuitiva, Merton observa que os princípios burocráticos, quando aplicados de forma rigorosa, produziriam efeitos disfuncionais, tais como: o cumprimento estrito das normas poderia levar a inflexibilidade; a hierarquia desencorajar a responsabilidade individual e a iniciativa; e a impessoalidade engendrar indiferença e insensibilidade. [3] O próprio Weber mostrava-se ciente de perigos potenciais, e, em uma visão distópica, previu que a racionalização contínua criaria uma "gaiola de ferro" de obediência para aprisionar o indivíduo moderno.

Os possíveis limites e potenciais da burocracia enquanto ator e tipo ideal prosseguem atuais nas discussões sobre modelos contemporâneos de estado e políticas públicas. A aplicação de seus substitutos, no entanto, os institutos do quase-mercado, não demonstram ganhos efetivos à

gestão, podendo provocar, por outro lado, a priorização de ganhos de curto prazo em detrimento ao atendimento isonômico. Assim, a importância da administração burocrática prossegue fundamental para sustentabilidade e desenvolvimento da democracia e igualdade no longo prazo. Na realidade, onde as estruturas racionais legais recuam, delineia-se um cenário no qual os interesses dos atores com maiores recursos são sistematicamente privilegiados.

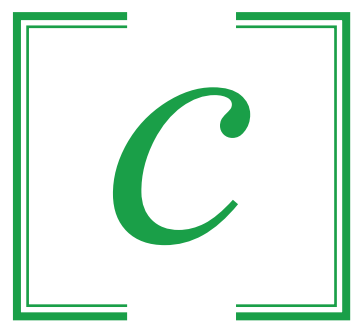
---

[1] ABERBACH, J.; PUTNAM, R.; ROCKMAN, B. *Bureaucrats and Politicians in Western Democracies*. Cambridge: Harvard University Press, 1981.

[2] LIPSKY, M. *Burocracia de Nível de Rua*: dilemas dos indivíduos no serviço público. Brasília: ENAP, 2019.

[3] MERTON, R. K. Bureaucratic Structure and Personality. *Social Forces*, v. 18, nº 4, p. 560–568, 1940.

[4] WEBER, M. *Economia e Sociedade*: Fundamentos da Sociologia Compreensiva. 4. ed. Brasília: Editora UnB, 2015.

[5] WILSON, W. O estudo da Administração. *Revista do Serviço Público*, v. 56, nº 3, p. 349–366, 2014.

Any ORTEGA

A cidadania é entendida hoje como uma condição definida pelo modo de pertencimento dos indivíduos a uma comunidade política, que implica em direitos e deveres e, ao mesmo tempo, pressupõe a adesão aos seus valores coletivos. [1] [2] [3]

O conceito tem história longa, tendo se transformado desde sua origem nas antigas cidades gregas (*póleis*), que reconheciam a algumas categorias de indivíduos (os cidadãos) o direito de participação nos assuntos públicos. Em Atenas, no século V a.E.C., por exemplo, os indivíduos que compunham a *pólis* eram considerados "iguais" no sentido de que participavam e deliberavam sobre questões da cidade, independentemente de seus recursos e diferenças sociais – condição esta que, todavia, era adquirida por nascença e excluía estrangeiros e escravos. A noção de cidadania perdurou no mundo antigo ocidental, sendo a cidadania romana (*civis romanus*) definida juridicamente, estendida que foi progressivamente às elites e homens livres mesmo nas províncias. [2]

Após um longo intervalo seguido à desagregação do mundo antigo, da Idade Média à Moderna, onde não encontrou guarida no sistema feudal e nas monarquias absolutistas, com eventuais exceções nos burgos medievais ou nas cidades do Renascimento (em que a retomada da ideia toma como referência a concepção de cidadania romana), o tema vai emergir novamente no século XVIII [2] [3],

Tal retomada se dá com fundamento em duas grandes concepções sobre a vida pública, que têm influência até hoje. Uma é a *pluralista* (fundamentada no pensamento de John Locke), que enfatiza que o poder estabelecido tem por função proteger a liberdade dos indivíduos e respeitar seus interesses particulares, sendo os cidadãos instados a se exprimirem livremente no espaço público, de forma que desta interação decorra o interesse comum. A outra é a tese *universalista* (derivada de Jean-Jacques Rousseau), que implica que o indivíduo, para acessar a condição de cidadão, deve abandonar suas aspirações privadas-egoístas em prol do bem comum da comunidade, decorrendo que desta concepção de cidadania são excluídos os pertencimentos particulares (de ordem religiosa, vínculos sociais ou origem étnica), estes que devem ser restritos à esfera privada. [2]

Esses conceitos foram colocados em evidência notadamente no contexto das revoluções burguesas setecentistas, como a Americana e, notadamente, a Revolução Francesa, cuja "Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão", de 1789, todavia, consagra a noção de cidadania sem estabelecer uma definição precisa. Enfim, historicamente, nem sempre a cidadania (como condição de participação na sociedade política) foi universal, mesmo nos regimes constitucionais ou republicanos (que podiam excluir tal participação em função da origem, renda, condição social, gênero, idade etc.), e o conceito não pode ser confundido, portanto, com a condição de se ser participante de uma comunidade (ou seja, um grupo de pessoas

relacionadas socialmente em virtude de sua identidade com um local particular), conquanto esta seja em geral um requisito para a participação política.

Nesse sentido, pode ser diferenciada uma cidadania formal, amplamente definida como a condição de membro politicamente reconhecido de um Estado-Nação, que adquire importância em consequência, por exemplo, no contexto de grandes movimentos migratórios transnacionais, de uma cidadania substantiva (conceito de T. H. Marshal), que se associa à extensão de direitos civis, políticos e sociais para toda a população. Tal debate tomou corpo notadamente no pós-II Guerra, com a contraposição entre o "Estado de Bem Estar" na Europa Ocidental, ao qual se associaram políticas que de certa forma contrabalançaram as tendências não-igualitárias inerentes à economia capitalista, e as restrições de direitos civis e políticos nos países da esfera do "socialismo real", no Leste Europeu [3].

O debate contemporâneo também engloba a contribuição de visões multiculturalistas, que defendem que concepções abstratas de cidadania tendem a ignorar as particularidades de grupos específicos, e segundo as quais uma cidadania equilibrada resultaria da atribuição de direitos específicos a integrantes de minorias. Além dessa abordagem, podem ser citadas como interessantes contribuições as propostas de Jürgen Habermas, formuladas com base na experiência da comunidade europeia, que defendem a diferenciação entre a *comunidade política* (formada por cidadãos referenciados pela democracia e pelos direitos do ser humano) e a comunidade cultural (estabelecida no contexto histórico da nação), e a de Luc Ferry, que distingue uma cidadania pós-estatal que diferencia o estado (como espaço da lei comum) da nação (como espaço de pertencimento). [2]

---

[1] McLEAN, I.; McMILLAN, A. *Oxford Concise Dictionary of Politics*. 2 ed. Oxford : Oxford University Press, 2003.

[2] NAY, O.; MICHEL, J.; ROGER, A. *Dictionnaire de la Pensée Politique*: idées, doctrines et philosophes. Paris: Armamd Colin, 2005.

[3] OUTHWAITE, W.; BOTTOMORE, T. *Dicionário do Pensamento Social do Século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.

Conservadorismo

Conservadorism; Conservatisme

Vinicius SCHURGELIES

Filosofia social que designa um sistema de crenças que visa a manutenção das políticas e padrões de ordem vigentes. Apoia-se no apego à tradição e nos antigos costumes em opisição às mudanças ou inivações.

As pessoas não serão capazes de olhar para a posteridade, se não tiverem em consideração a experiência dos seus antepassados.

Edmund Burke

A legenda política "conservador" tem origem na França napoleônica e nasce como uma reação, em um primeiro momento, à Revolução Francesa e ao seu posterior legado de busca por transformações sociais em larga escala. [1]

O termo 'conservador' tem como seu pai fundador o filósofo irlandês Edmund Burke (1729-1797). Mas o conservadorismo não é uma filosofia social que permaneceu estanque assim como o modo de utilização da expressão conservador. Ao longo do tempo, outros pensadores foram associados ao conservadorismo, tais como Conde Joseph-Marie de Maistre (1753-1821), Alexis de Tocqueville (1805-1859) e Russell Kirk (1918-1994).

No campo político, o conservadorismo é uma postura que pode ser definida sem a necessidade de estar identificada com um espectro específico. Nem à direita. Nem à esquerda. Repousa em um sistema de crença, e se opõe tanto à teoria quanto à prática política socialista e liberal. [1] Designa ideias e atitudes que visam a manutenção política existente e dos seus modos de funcionamento, apresentando-se como contraparte das forças inovadoras [2], sendo que a manutenção de estruturas e instituições de uma sociedade é o elemento necessário tanto contra o entusiasmo do mercado quanto pelas agitações sociais. [3]

As formas de conservadorismo serão tão variadas quanto as formas de ordem. [3] Compreende-se que a sociedade existe por meio da autoridade, e o reconhecimento desta autoridade requer a fidelidade a um vínculo que não é contratual, mas transcendente, à maneira do vínculo familiar. Tal lealdade requer tradição e costume por meio dos quais se encontra a representação. Mas a tradição não é algo estático. É a realização ativa de continuidade; pode ser restaurada, resgatada e corrigida. Tendo descoberto a lealdade da sociedade, o conservador busca emprestar-lhe o apoio de um estado constituído. É, portanto, para as implicações políticas da vida social, e a constituição da ordem em que temos vivido, que agora devemos retornar. [3]

Outra pergunta que nos cabe responder é: o que seria um conservador? Tomando como ponto de partida nosso conceito inicial, um conservador é todo aquele que privilegia a manutenção do *status quo*, ou seja, que busca a preservação do estado em que se encontra. [4] Ele é o guardião da fidelidade à tradição, à comunidade, às hierarquias sociais [5] Não se trata de uma reação

aos conjuntos de mudanças em si, mas uma oposição às justificativas que sustentam movimentos de mudança. [4]

Como o conservadorismo raramente pode se anunciar em máximas, fórmulas ou objetivos [3], também não há propensão à sistematização das próprias ideias [2] e, caso se pudesse indagar um conservador a respeito de uma declaração de suas convicções, ele responderia que não possui nenhuma e que a maior heresia da modernidade é ver a questão política como uma questão de convicção. [1]

A aversão instintiva à mudança e à correspondente ligação às coisas tal como elas são, constituem sentimentos dos quais poucos seres humanos já estiveram totalmente isentos. [6] Isso porque, para os conservadores, os costumes, rituais e maneiras inalteráveis governaram o comportamento humano de geração a geração. [6]

Todavia, embora haja em cada um de nós o impulso natural pela manutenção do que nos é seguro e familiar, o conservadorismo não corresponde simplesmente ao ato ou desejo de conservar aquilo que nos é mormente habitual. [3] Distante de ser prisioneiro do presente, é preciso destacar que o conservador entende que mudanças e progressos são necessários a uma sociedade.

Nesse sentido e a fim de fazer a adequada análise entre mudanças necessárias diante de modas passageiras, o conservador defende a moderação e o meio termo. Por isso, ao conservadorismo pode ser conferido o título de ideologia da prudência, estando entre o imobilismo e o revolucionarismo. Especialmente quanto à tentativa de nos separarmos das raízes, ou de mudarmos as tradições e instituições herdadas em uma sociedade. [5] Talvez, por isso, o conservadorismo só despertaria de seu torpor instintivo quando incitado a fazê-lo pela deflagração de uma mudança rápida e turbulenta. [6]

[1] SCRUTON, R. *Conservative Texts*: an anthology. Houndmills: Macmillan, 1991
[2] BONAZZI, T. Conservadorismo. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 12.ed. Brasília: LGE Editora/Editora UnB, 2004, p.242-246.
[3] SCRUTON, R. *The Meaning of Conservatism*. Harmondsworth: Penguin Books, 1980.
[4] ALLISON, L. Conservatism. *In*: McLEAN, I.; McMILLAN, A. *Oxford Concise Dictionary of Politics*. 2.ed. Oxford : Oxford University Press, 2003, p.114-116.
[5] BLACKBURN, S. *Dicionário Oxford de Filosofia*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.
[6] CROWTHER, I. Conservadorismo. *In*: OUTHWAITE, W.; BOTTOMORE, T. *Dicionário do Pensamento Social do Século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996, p.132-134.

Contratualismo

Contractualism, Contractualisme

Ana Carolina Corrêa da Costa LEISTER

O contratualismo é definido como um programa de pesquisa no sentido lakatosiano, que se caracteriza como um conjunto de teorias, tanto clássicas quanto modernas, surgido no século XVII com Thomas Hobbes, ao qual se seguiram, Locke, Rousseau e Kant (clássicos) e, no século XX, com Gauthier, Nozick, Buchanan e Rawls (modernos), dentre outros. Todas as teorias do programa adotam um núcleo teórico comum, onde fundam o Estado em um contrato social celebrado entre indivíduos racionais, autointeressados, livres e iguais. O programa de pesquisa contratualista conta, outrossim, com um conjunto de instrumentos – modelos, representações e hipóteses auxiliares – para resolver problemas, e que variam entre as teorias do programa.

O contrato social não pretende retratar um fato empírico, ocorrido em algum momento da história, mas antes deve ser compreendido como uma hipótese teórica adotada no intuito de estabelecer a legitimidade do Estado, ou ainda, nos termos de Rodrigo Borja, no verbete "contractualismo" da *Enciclopledia de la Política*, caracteriza-se como um postulado racional e uma justificação moral acerca da origem do poder e da sociedade [1]. Trata-se, portanto, de uma abordagem normativa, de como o Estado deve ser, ou ainda, de se atribuir sua legitimidade, e não tenciona ser descritiva ou positiva.

O contratualismo é, outrossim, um método para acessar os fundamentos racionais do poder político e da sociedade, bem como para identificar os requisitos – o consenso unânime entre indivíduos racionais – da obrigação política [2]. Um dos pressupostos do contratualismo é o de que a vida social e política não decorre naturalmente da interação humana, mas é alcançada por meio de uma construção humana racional e planejada, forjando o estado artificialmente como uma tecnologia, e não como um artefato.

Nessa perspectiva, o estado é uma máquina construída pelos homens. Esse pressuposto do contratualismo se opõe frontalmente à tradição política aristotélica, segundo a qual, o homem é naturalmente social e as instituições políticas são construídas como uma decorrência natural da interação humana, i.e., como um artefato. Na política aristotélica, que simula sua teoria da física – segundo a qual os corpos não são homogêneos –, os homens também não eram considerados como iguais, alguns nasciam para governar, outros para obedecer.

Diversamente, a abordagem contratualista lança por terra dois mil anos de filosofia e história política e funda a vida social e o Estado em um artifício – um contrato social firmado e forjado a partir da decisão racional e consensual de muitos indivíduos, todos livres e iguais. Dessa forma, consoante afirma Rodrigo Borja na *Enciclopedia de la Política*, conforme o contratualismo, nenhum homem se submete naturalmente ao poder político e ao Estado, senão por seu próprio interesse e consentimento [1]. Esse contrato

social que funda o estado é bilateral e sinalagmático, requerendo que todos se obriguem na sua criação e mantença.

A obrigação política, nesse particular, difere da simples obediência. Naquela, cada qual cumpre o contrato por uma decisão racional tomada por si próprio. Por outras palavras, como conceito, obrigar-se é verbo intransitivo, ou seja, a ação começa e termina no sujeito. Na obediência, o cumprimento de um contrato sempre decorre da coação de outrem. Por conseguinte, o contrato social forja a obrigação política, nunca a obediência. Consoante Nicola Matteucci no verbete contratualismo do *Dicionário de Política*, o contratualismo, *in verbis: "*A finalidade é sempre a de dar uma legitimação racional às ordens do poder, mostrando que ele se fundamenta no consenso dos indivíduos." [2]

Ainda acerca de sua definição como um programa de pesquisa, o contratualismo encampa um conjunto de teorias clássicas e modernas que fazem uso de alguns pressupostos comuns, notadamente aquele segundo o qual o indivíduo é o único agente com existência real no mundo político, o Estado, *ut supra dixit*, configura-se em uma construção artificial forjada por esses indivíduos. É ainda pressuposto desse programa que esses indivíduos são racionais, autointeressados, livres e iguais. Também é comum à tradição contratualista a adoção do *jus naturalismo*, i.e., a doutrina segundo a qual os homens são dotados de direitos naturais, inerentes à sua própria natureza humana. Para além desses pressupostos comuns, as teorias contratualistas adotam um mesmo método, o método contratualista [3].

O contratualismo como método simula para a política a dúvida metódica adotada por Descartes para construir a metafísica como ciência. Enquanto para Descartes a dúvida é o método para encontrar as primeiras verdades da qual deverá ser fundada sua metafísica, no mesmo sentido Hobbes adota o contrato social como método para fundar sua teoria política e o Estado. Ambos os teóricos pertencem à tradição racionalista, segundo a qual conhecimento científico é conhecimento certo e verdadeiro. E para fundar a metafísica (Descartes) e a política (Hobbes), faz-se necessária a adoção de um método capaz de acessar as primeiras verdades das quais outras devem decorrer através do raciocínio geométrico.

O contratualismo, para além de um método para acessar fundamentos, é também um método no sentido de que suas teorias são construídas através da adoção de um conjunto de modelos, *in casu*: (i) modelo de indivíduo; (ii) modelo de estado de natureza; (iii) modelo de estado de guerra; (iv) modelo de contrato social; (v) modelo de estado civil; (vi) modelo de forma de governo. É comum à tradição contratualista adotar essa sequência de modelos na construção de uma teoria contratualista. Acerca do indivíduo, o modelo o representa como racional, auto-interessado, livre e igual. Quanto ao modelo de estado de natureza, trata-se de um estado no qual inexiste poder político e Estado, e onde os indivíduos interagem entre si sem quaisquer amarras. Esse estado não reflete um fato empírico histórico, mas é construído como um experimento mental a partir do qual se busca a legitimidade do Estado. Esse experimento mental simula o modelo do corpo isolado de Galileo, do qual algumas condições são subtraídas ao modelo – no caso de Galileo o atrito, no caso de Hobbes e outros contratualistas, o Estado como um limite às ações individuais.

Dessa interação, verifica-se que o indivíduo é antissocial, no sentido de que não tem prazer na companhia dos demais indivíduos, ou contrariando a concepção política aristotélica, não se caracteriza como um ser social e político. Para os contratualistas, a interação social decorre do autointeresse e da incapacidade de os indivíduos suprirem suas necessidades sozinhos: o indivíduo apenas interage com outros indivíduos para satisfazer suas próprias necessidades. Para esse indivíduo, os demais indivíduos são meios, nunca fins em si mesmos. No contratualismo se inverte a lógica aristotélica segundo a qual deriva-se o cidadão do estado e da sociedade, pois para os contratualistas o

indivíduo precede e é o fundamento do mundo político.

Ademais, tendo pressuposto que os indivíduos são iguais, nesse estado de natureza, nenhum indivíduo é capaz de se sobrepor de modo permanente sobre aos demais, tornando, justamente por força dessa igualdade, inviável a instituição natural de um poder político estável e definitivo. Nessa perspectiva, é da liberdade e da igualdade comuns a todos os homens que se deriva o estado de guerra. Essas características, liberdade e igualdade humanas, representam a fonte da instabilidade inerente à interação humana no contratualismo.

Para superá-lo faz-se necessário que os indivíduos abdiquem simultaneamente de suas liberdades naturais para fundar a sociedade por meio de um pacto de associação. Para que esse contrato seja mantido sem rupturas individuais unilaterais que possam vir a torná-lo inoperante, é necessário que esses indivíduos construam artificialmente a desigualdade com a instituição do poder político via pacto de submissão. Os dois pactos, associação e submissão, caracterizam o contrato social e podem ser feitos simultaneamente, como em Hobbes, para quem um pacto não existe sem o outro, ou sequencialmente, como em Locke, segundo o qual a instituição do poder político não é condição *sine qua non* para a criação da sociedade, mas antes para sua estabilização.

[1] BORJA, R. *Enciclopedia de la Política*. México: Fondo de Cultura Económica, 1998.
[2] BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Dicionário de Política.* 12 ed. Brasília, Editora UnB, 2002.
[3] CHIAPPIN, J.R.N.; LEISTER, C. O contratualismo como método: política, direito e neocontratualismo. *Revista de Sociologia e Política*, v.18, n. 35, p. 9-28, 2010.

Controle Social

Social control, controle social

Heber Silveira ROCHA

O conceito de controle social é discutido por diferentes abordagens na literatura de ciências sociais. Este verbete faz um breve apanhado histórico e apresenta o conceito situado no debate público contemporâneo brasileiro, isto é, de que o controle social é a forma de como a sociedade controla as ações do Estado.

O conceito de controle social está indiretamente presente nas obras dos clássicos da filosofia e ciência política que abordaram assuntos relacionados ao Estado, ao poder e ao viver em sociedade. Entendido como limitação do agir individual na sociedade é abordado no clássico livro “O Leviatã”, de Hobbes. De acordo com Hobbes [1], o Estado se constitui para proteger a vida dos indivíduos, que por sua vez abrem mão de suas liberdades individuais em prol da segurança. Rousseau, no livro “O Contrato Social”, identifica a vontade do povo como fundamento do direito. De acordo com o autor, os homens nascem livres, porém renunciam à liberdade em nome de um ser coletivo (Estado) paragarantir a segurança e o bem-estar da vida em sociedade, por meio do contrato social, em que prevalece a soberania da vontade política. Dessa forma, na teoria política dos jusnaturalistas a concepção de pacto social está relacionada à ideia de controle social, na perspectiva do Estado exercer controle sobre a sociedade [2].

O termo controle social na literatura de ciências sociais tem sido utilizado para definir diferentes situações historicamente determinadas. Em linhas gerais, as ciências sociais utilizam o termo para se referir aos diferentes processos de influência da sociedade e do Estado sobre o indivíduo, como meios de coerção e padronização de comportamentos e condutas. Como escreve Franco Garelli, no verbete Controle Social do *Dicionário de Política Bobbio e colaboradores*

> Controle social se entende o conjunto de meios de intervenção, quer positivos quer negativos, acionados por cada sociedade ou grupo social a fim de induzir os próprios membros a se conformarem às normas que a caracterizam, de impedir e desestimular os comportamentos contrários às mencionadas normas, de restabelecer condições de conformação, também em relação a uma mudança do sistema normativo [3]

Na literatura brasileira de ciências sociais contemporânea o termo controle social tem sido utilizado para expressar a ideia de controle dos cidadãos sobre as ações governamentais. Nessa nova concepção do termo no Brasil, ele se refere a uma relação Estado-Sociedade, onde cabe à sociedade estabelecer práticas de vigilância e controle sobre o Estado, invertendo a lógica da concepção anterior. Tal concepção de controle sobre o Estado por parte da sociedade civil está presente no campo das políticas públicas, desde o momento da redemocratização nos anos de 1980. A utilização dessa expressão foi intensamente associada às lutas políticas pela abertura política do país frente ao Estado autoritário, instalado a partir do regime militar instalado a partir de 1964 (AVRITZER, 2007).

A Constituição Federal de 1988 assegurou a participação do povo no poder por meio de seus representantes ou diretamente. As políticas setoriais, como a previdência social (art. 194), a saúde (art. 198), a assistência social (art. 204) e a da educação (art. 206), preveem a participação da sociedade na gestão dessas políticas. Para operacionalizar essas diretrizes, foram criados conselhos como mecanismos institucionais para dar concretude ao direito à participação, compreendida como controle social efetivo da sociedade na formulação, monitoramento e avaliação da política pública. Essa participação institucionalizada, vinculada à estrutura do Estado, possibilita em sua intenção a interação entre atores políticos e sociais.

A criação e o funcionamento dos conselhos de políticas públicas é a expressão mais evidente da ideia de controle social na literatura e no debate público brasileiro contemporâneo. Os conselhos de políticas foram criados a partir dos seguintes elementos norteadores: 1) participação direta da população para opinar sobre a política pública; 2) representação - compreendendo que a sociedade conta com minorias que precisam ter a sua voz ouvida pelo estado; 3) deliberação - as decisões sobre as ações de governo devem ser amplamente debatidas entre os membros do conselho e serem efetivamente implementadas pelo estado. Dessa forma, o controle social atualmente é compreendido como o meio de que os cidadãos dispõem para controlar e fiscalizar as políticas públicas e ações do estado. (Avritzer, 2012)

---

[1] HOBBES, T. *Leviatã ou matéria forma e poder de um Estado eclesiástico e civil.* São Paulo: Martins Fontes, 2003.

[2] ROUSSEAU, J. *O Contrato Social*: princípios do direito político. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

[3] GARELLI, F. Controle Social. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* Brasília: Editora da UnB, 1998, v. 1, p.283-285.

[4] AVRITZER, L. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da Ação. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, vol. 50, n. 3, p. 443-464, 2007.

[5] AVRITZER, L.. Conferências Nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. *Texto para Discussão* (IPEA. Brasília), v. 1, p. 7-24, 2012.

Cultura Política

Political Culture, Culture Politique

Maria da Glória GOHN

Cultura política é o conjunto de valores, crenças, atitudes e normas partilhadas pelos membros de uma de um determinado grupo social tendo como objeto fenômenos políticos [1]. Entretanto, cultura política não diz respeito só a valores, ao plano simbólico e subjetivo; ela expressa também processos de subjetivação que levam a ações coletivas, a comportamentos sociais públicos, construídos a partir de visões e críticas. Portanto, diz respeito não só à ação de indivíduos isolados, mas à ação coletiva de instituições, práticas e forças políticas operadas em determinado contexto; ações de grupos, movimentos, organizações sociais; em suma, sujeitos sociais coletivos e suas experiências.

Por isso a cultura política tem caráter público, atua na esfera pública, e diz respeito a questões relativas à cidadania. A cultura política pública envolve símbolos, signos, mitos e ícones que expressam e catalisam os sentimentos, as crenças compartilhadas, sobre a ação dos indivíduos, agindo em grupos, em função da política. A política aqui é entendida como aquela que vai além do parlamento, do governo, ou do ato de votar; ela é o ato de argumentação e debate dos temas e problemas públicos. A cultura política pública envolve também uma nova cultura ética como civilidade e respeito ao outro. Essa forma de conceber cultura política se contrapõe à velha concepção de cultura política advinda da tradição autoritária, que desconhece a existência de esferas públicas, assim como se contrapõe também às práticas clientelistas ou corporativas de grupos patrimonialistas, oligárquicos ou modernos/privatistas. Trata-se de uma cultura política gerada por processos onde diferentes interesses são reconhecidos, representados e negociados, via mediações sociopolíticas e culturais. A interlocução e o exercício da vida política/cultural na esfera pública contribuem para o desenvolvimento da cultura política pública no país, construída a partir de critérios do campo dos direitos humanos (entendido como a somatória dos direitos sociais, econômicos, políticos e culturais).

O conjunto de percepções e de visões de mundo que um grupo constrói no processo de experiência histórica ao atuar coletivamente, aliado às representações simbólicas que também constroem ou adotam, são a parte mais relevante da cultura política de um grupo porque é a partir destes elementos que o grupo constrói sua identidade. Há mais um elemento importante a destacar na cultura política: as ideologias são os valores e as crenças que permitem agregar, dar coesão e coerência interna a um dado coletivo. Concordamos com Bell quando afirma: "A cultura política serve como filtro importante, que afeta a ação política, constrangendo as percepções acerca da política, noções sobre quais os problemas que devem ser considerados como políticos e quais as prescrições para a resolução desses problemas" [2].

A categoria cultura política foi abordada por autores clássicos associados à questão dos regimes políticos, tais como em Montesquieu,

Jean J. Rousseau, Alexis Tocqueville e Max Weber. Este último a abordou quando tratou os sistemas patrimonialista, tradicional e moderno. Nos anos 1960, Almond e Verba cunharam o termo com foco nas tendências psicológicas dos indivíduos na sociedade em relação à política, referenciando as *"*orientações especificamente políticas, as atitudes com respeito ao sistema político, suas diversas partes e o papel dos cidadãos na vida pública*"* [3]. Nos anos 1980, Verba redefine e amplia o termo e a cultura política passa a ser vista como "*o conjunto de orientações subjetivas de determinada população*" (apud Rennó [4]). Almond e Verba distinguiram três tipos de tendências: cognitiva, afetiva e valorativa. Essas tendências distinguem-se ainda segundo seu objeto gerando três tipos de cultura política: cultura política paroquial (de adesão, indivíduos agem como súditos, com tendências afetivas e juízos positivos); cultura política de sujeição (passiva, com apatia, alienação, hostilidade, como nos regimes autoritários); e cultura política de participação (com posição ativa dos indivíduos, alto nível de informação e conhecimento de assuntos políticos).

Desde a década de 1960 criou-se uma corrente adepta da concepção de Almond e Verba para classificar pessoas, atitudes eleitorais etc., assim como surgiram outras concepções para tratar a questão do "perfil político" dos cidadãos como eleitores, a partir da crítica ao conceito de Verba, a exemplo de Moisés [5] e Baquero [6]. Outros autores como Chauí [7], Inglehart [8], Berstein [9], Eder [10] e Putnam [11] também desenvolveram e ampliaram o conceito. Um ponto de destaque nessas revisões é a conclusão de que não se pode tratar cultura política como algo homogêneo, um modelo único. Alguns autores falam em subculturas, a exemplo de Sani, que chama atenção para diferenciações decorrentes da cultura política ser *"*dependente da existência de correntes de pensamento, símbolos e mecanismos de organização que desembocam nas forças políticas*"* [1]. O autor diferencia ainda cultura política das elites e cultura política das massas.

No Brasil, após a queda do regime militar nos anos 1980, o conceito esteve em cena nos debates sobre a redemocratização. Neste século, cultura política esteve presente nas discussões, planos e projetos sobre o exercício da cidadania, no reconhecimento de direitos e deveres, no combate às desigualdades socioeconômica e em todas as formas de discriminação. Uma cultura política de participação sociopolítica. Ao final da década de 2010, a questão da democracia ganha centralidade e o debate público passa a girar em torno da defesa da cultura política democrática *versus* a cultura política autoritária. Observa-se a construção e a confrontação de culturas políticas, opostas, com ações, demandas, repertórios, narrativas, visões e formas de criar representações sobre a coisa pública. Passa a ocorrer o que Klaus Eder chama de possibilidade de coexistência de duas culturas políticas. Para ele, a cultura política é "o efeito de lutas sociais contínuas, no nível do sistema político definida pelo fato de que existem diversas formas de lidar com o político". [..] Tais formas conduzem à convivência entre diferentes culturas políticas que disputam a articulação do sistema político" [10].

---

[1] SANI, G. Cultura Política. *In*: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 2. ed. Brasília: Ed. UnB, 1986.

[2] BELL, D. V. J. A cultura da sustentabilidade. *In*: KRISCHKE, P. (org). *Ecologia, juventude e cultura política.* Florianópolis: Ed. UFSC, 2000, p. 27-58.

[3] ALMOND, G.; VERBA, S. *The civic culture:* political attitudes and democracy in five nations. Princeton: Princeton University Press, 1963.

[4] ALMOND, G.; VERBA, S. *The civic culture revisited*. London: Sage, 1989. [*apud* RENNÓ, L. Teoria da cultura política: vícios e virtudes. *BIB*, Rio de Janeiro, n. 45, p. 71-92, 1º sem. 1998].

[5] MOISÉS, J. A. *Os brasileiros e a democracia*. São Paulo: Ática, 1995.

[6] BAQUERO, M. *Cultura política e democracia:* os desafios das sociedades contemporâneas. Porto Alegre: Editora UFRGS, 1994.
[7] CHAUI, M. Cultura política e política Cultural. *Estudos Avançados*, v.9, nº 23, p. 71-84, 1995.
[8] INGLEHART, R. The renaissance of political culture. *American Political Science Review*, v. 82, n. 4, p. 1.203-29, 1998
[9] BERSTEIN, S. A cultura política. In: Rioux, J.-P.; Sirinelli, J-F. *Para uma história cultural*. Lisboa: Editorial Estampa, 1998, p. 349-363.
[10] EDER, K. Culture and politics. In: Honneth, A. *et al*. *Cultural political interventions in the unfinished project of enlightenment.* Cambridge: MIT Press, 1992, p. 95-120.
[11] PUTNAM, R. D. *Bowling alone: the collapse and revival of american community.* New York: Simon & Schuster, 2000.

Rita de Cássia Souza Tabosa FREITAS

Demagogia é uma palavra de origem grega que se origina no início da democracia na pólis e deriva de duas palavras: *dhmoz* (povo, população) e *agogôs/odigo* (liderar, liderança) ou ainda *agw* (guia). O termo não surgiu com a conotação que tem na atualidade. Liderar o povo ou conduzir as massas era guiar os cidadãos da recém fundada recém-fundada democracia grega e representá-lo [1], de modo a impedir que um parte da população ficasse ausente das decisões políticas. Depois das críticas de Platão e Aristóteles à democracia ateniense, o termo demagogia passou a ter outra conotação, designando aquele que controla as massas populares para atingir interesses próprios ou do grupo político que representa [2].

Na atualidade, o demagogo é um político autoritário que usa de sua liderança carismática para controlar a massa de cidadãos que, atomizados, não compreendem a importância da ação política, se deixando conduzir por discursos cheios de clichês, que muito pouco beneficiam o espaço plural e o mundo comum, em que todas as vozes serão ouvidas e que todos os grupos políticos/sociais tenham seus direitos preservados [3].

De acordo com Zucchini, no *Dicionário de Política* de Bobbio e colaboradores [2], demagogia não é nem uma forma e nem um regime de governo, mas é um modo de condução popular das massas, em que a ação política é feita por um único agente ou de acordo com uma liderança que controla as massas. O controle popular é exercido através da criação de crises irracionais, mas lógicas, baseadas em teorias esdrúxulas e na ideação de um inimigo ou grupos de inimigo que devem ser combatidos, sendo necessário seguir o líder para conseguir preservar a sociedade de um mal imaginário e fortemente alimentado por uma eficaz máquina de propaganda [4]. A massa acredita que seus interesses são os mesmos do demagogo e do grupo político que o apoia, se identificando plenamente com os seus discursos e ações. Para tornar o controle mais efetivo, o demagogo é um eficiente gerador de crises para promover movimentos constantes na massa, de modo a retroalimentar a relação de dependência da massa para com ele e se manter na liderança do processo político [5].

A primeira vez que a demagogia foi vista com a conotação da atualidade foi em duas obras famosas na antiguidade clássica: a *República*, de Platão e a *Política*, de Aristóteles. Ambos os filósofos identificam que a demagogia é fruto de uma crise na democracia ateniense, em que um grupo político majoritário governa em nome de um multidão ou um grupo despótico que controla a multidão assume o poder, de modo que a *politeia* passa a ter leis que representem essa maioria despótica e despreparada para o exercício do governo. Nesse ambiente de instabilidade e despotismo, surge a figura do demagogo, que nada mais é do que um encantador do povo, um adulador que desperta nas massas seus sentimentos mais vis e transforma todos os que

não participam do movimento em opositores que devem ser combatidos [6].

Dois tipos de situações podem conduzir a uma demagogia: ou o encantamento e subordinação das massas feitas por um líder carismático que se aproveita de uma condição psicológica de fragilidade e crise de autoridade (em que os interesse da coletividade e do estado não importam realmente, sendo pauta para discursos e ações de propaganda e desinformação) ou na revolta da massa, em que ela deseja substituir um poder legítimo e já constituído, fazendo valer a sua vontade imediata, como em uma *ochlokratía* (governo da multidão). Se na primeira forma de governo demagógico a ação política é suprimida e/ou o embuste e o auto-embuste [7], na condição clara de mentira na política, são as regras de controle das massas; na segunda forma de demagogia a degeneração da democracia é mais evidente e a violência ganha espaço onde antes a democracia existia de alguma forma, instaurando-se [8], uma forma tirânica do governo da maioria, que oprime seu próprio povo, remontando o alerta já feito na antiguidade grega.

Na modernidade, esse fascínio pela violência promovida pelas massas impede a formação do verdadeiro poder. Alerta Arendt: "Por mais que a violência tenha se tornado um instrumento incerto e dúbio em relações internacionais, ganhou reputação e simpatia em assuntos domésticos"[3], ou seja, quando a democracia se encontra em crise, o ambiente é fértil para a disseminação da violência e a massificação das pessoas, impedindo qualquer tipo de pluralidade. A ideia disseminada de que uma maioria governa na democracia demagógica nada mais é do que um engodo para a manipulação da multidão por uma elite que elege um líder ou aceita alguém que naturalmente surja para tornar seus interesses prevalentes na sociedade e no espaço político.

Um poderoso instrumento de manipulação das massas é o discurso demagógico, que é pautado na retórica e em disseminar falsas promessas [9]. O discurso demagógico é falacioso, pois contraria a lógica e torna a realidade exposta falsa, pois apenas fala do que lhe convém e não apresenta todo o contexto da realidade dos fatos, desprezando a verdade factual. Eufemismos são muito presentes nesse tipo de discurso, pois o demagogo sempre busca achar o culpado por sua quebra de promessas e a figura de conspiradores ou a disseminação de ideias e discursos de ódio contra grupos que lhe faça oposição são muito úteis como estratégia de distração.

A demonização de grupos étnicos, sociais, linguísticos ou políticos também são exemplos dessa estratégia de distração usada pelo demagogo, que incorpora a ideia de que ele é o símbolo do bem e da pureza e transforma seus opositores no símbolo do mal. No processo de manipulação, são criados falsos dilemas com o intuito de aproximar ideologicamente a massa que o apoia, tudo o que o demagogo defende é o bem, todo argumento contrário deve ser combatido. Assim, os inimigos imaginários nada mais são do que uma forma de alimentar o movimento da massa e garantir o apoio incondicional ao demagogo, combatendo-se qualquer tipo de oposição e crítica ao seu governo com o apoio popular da massa iludida.

---

[1] BOBBIO, N. *O filósofo e a política*: antologia. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003.
[2] ZUCCHINI, G. *In*: *Dicionário de Política.* 12.ed. Brasília: LGE Editora/Editora UnB, 2004, v.1, p.318-319.
[3] ARENDT, H. *Origens do totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
[4] CHOMSKY, N. *Mídia*: propaganda política e manipulação. 2.ed. São Paulo: WMF – Martins Fontes, 2014.
[5] ARENDT, H. *Entre o passado e o futuro*. São Paulo: Perspectiva, 2016.
[6] ARISTÓTELES. *Política*. São Paulo: Martin Claret, 2001.
[7] ARENDT, H. *Crises da República*. 3.ed. São Paulo: Perspectiva, 2017.
[8] POLIBIO. *Stores*. 8 vol. Nota biográfica de D. Musti. Taduzzione di M. Mari, F.C. de Rossi, A. L. Santarelli. Note di J, Thornton. Milano: BUR, [2001?].

[9] DUGNANI, P.. Medo, política e mídia: o discurso do medo em duas eleições presidenciais. *Revista Observatório*, v.2, nº1, 299-318, 2016.

Marta Maria ASSUMPÇÃO-RODRIGUES

A ideia de Democracia se entrelaça com a ideia de estado, i.e., para além do acesso ao poder do estado através de eleições, a democracia implica, sobretudo, na efetividade do estado de direito [1]. Assim, temos de fato uma democracia quando o estado faz diferença no reconhecimento dos direitos de cidadania, e na formação e representação de identidades e interesses coletivos. Em uma palavra, democracia pressupõe um regime no qual o estado não vulnere os direitos políticos, civis, sociais, culturais e ambientais dos cidadãos e cidadãs.

Aprendemos com Bobbio [2] que a democracia perfeita é formal e substancial. Aprendemos também que a democracia perfeita não existiu, até agora, em nenhuma parte do mundo por causa da impossibilidade dela ser, ao mesmo tempo, um regime formal e substancialmente democrático. Isso porque nas duas expressões (democracia formal e democracia substancial), o termo democracia possui dois significados nitidamente distintos. A primeira expressão (democracia formal) indica um número de regras (meios) que balizam o processo real de formação da vontade política, independentemente da consideração dos fins. Já, a segunda expressão (democracia substancial) indica, por sua vez, um conjunto de fins que objetivam maximizar a igualdade ou a liberdade, por exemplo, independentemente dos meios adotados para os alcançar.

Sobre estes temas, Bobbio observa também que na longa história da teoria democrática se entrecruzam *métodos* e *ideais* que se fundem na teoria de Rousseau [3], segundo a qual é precisamente na formação da vontade geral (democracia como método) que se realiza o ideal igualitário (democracia como valor). Para esses autores, tanto o significado da democracia formal (como método) quanto o da democracia substancial (como valor) são historicamente legítimos. Tal legitimidade histórica, porém, não nos autoriza concluir que métodos e ideais possuem um mesmo sentido.

Aliás, é exatamente desta falta de um sentido comum entre democracia formal (como método) e democracia substancial (como valor) que advém a esterilidade do debate entre defensores de tipos específicos de democracia (representativa *versus* direta; liberal *versus* popular etc.) sobre o maior ou menor grau de democraticidade destes regimes. De fato, podemos afirmar que tanto as democracias liberais são democráticas quanto as Democracias populares, segundo o significado de democracia escolhido pelo defensor ou pelo seu adversário. O único ponto sobre o qual ambos (defensores e adversários) concordariam é que nunca houve até agora em nenhum tempo e em nenhum lugar a democracia perfeita.

Para enfrentar esse dilema, Robert Dahl [4] nos brindou com o conceito de poliarquia que, ao elencar os atributos que compõem uma democracia "mais abrangente", permite-nos diferenciar a democracia política de outros tipos de espaços democráticos. Para isso, estipula

alguns atributos que devem caracterizar, primeiramente, as eleições – entendidas, aqui, como *o* meio de se chegar ao poder numa democracia. Assim, num regime democrático, as eleições são includentes, decisivas, igualitárias e competitivas. Além disso, para que contenham efetivamente tais características estipuladas, Dahl relaciona, em seguida, certas liberdades (ou "direitos") que praticamente todos os adultos têm para concorrer a cargos públicos, e para usufruir da liberdade de expressão, da autonomia de associação, do acesso à informação e de fontes alternativas de informação que sejam protegidas pela lei.

Desta forma, para que haja democracia faz-se necessário também que algumas instituições políticas ou organizações formais pertencentes à rede constitucional de uma poliarquia (como congresso, judiciário e partidos políticos) funcionem efetivamente como pontos decisórios importantes nos fluxos de influência, pressão e tomada de decisões públicas [5]. Isso significa dizer que a democracia pressupõe responsabilização política *(accountability),* na medida em que o controle das decisões governamentais com respeito às políticas públicas é exercido por funcionários eleitos que, eventualmente, podem ser removidos de seus cargos através de procedimentos pacíficos [6]. Isso significa dizer também que a democracia está diretamente vinculada com o conteúdo das políticas públicas implementadas e que o exercício das liberdades (civis, políticas, sociais, culturais e ambientais) não existe fora do âmbito das instituições de estado, nem dos valores, práticas e princípios que a sociedade defende. De fato, quanto mais ativo for o estado no aprimoramento dos direitos de cidadania, mais refinada será a qualidade da democracia, que é a medida que aproxima uma sociedade política da organização democrática das relações de poder [7].

Por fim, é fundamental enfatizar que, em tempos em que a democracia é posta à prova, sua sobrevivência depende de uma forte, ampla e inclusiva concertação de todas as forças políticas, institucionais e sociais, visando garantir não apenas o respeito às regras do jogo (democracia formal), mas também fortalecer a governança democrática (democracia substancial) [8].

---

[1] O'DONNELL, G. *Democracy, Agency, and the State: theory with comparative intent.* Oxford: Oxford University Press, 2010.

[2] BOBBIO, N. Democracia. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 12.ed. Brasília: LGE Editora/Editora UnB, 2004, p.319-329.

[3] ROUSSEAU, J. *Do Contrato Social.* 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

[4] DAHL, R., *Poliarchy.* New Haven: Yale University Press, 1971.

[5] O'DONNELL, G. Democracia Delegativa? *Novos Estudos CEBRAP*, n.º 31, outubro 1991, p.25-40.

[6] O'DONNELL, G. Teoria Democrática e Política Comparada. In: O'DONNELL, G., *Dissonâncias. Críticas democráticas à democracia.* Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2017, p.19-97. Tradução de Marta M. Assumpção-Rodrigues.

[7] CULLEL, J. V. Democratização & Qualidade da Democracia: reflexões teóricas com uma aplicação prática na América Central. *In:* ASSUMPÇÃO-RODRIGUES, M.M. (org.), *Governanca, Qualidade da Democracia & Políticas Públicas. Teoria & Análise.* Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2018, p.53-85.

[8] ASSUMPÇÃO-RODRIGUES, M. M. Revisitando o Conceito de Governança: uma discussão sobre o contexto democrático das políticas. *In*: ASSUMPÇÃO-RODRIGUES, M.M. (org.), *Governanca, Qualidade da Democracia & Políticas Públicas. Teoria & Análise.* Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2018, p.21-52.

Democracia Ateniense

Athenian democracy, Démocratie athénienne

Julio de Souza COMPARINI

A primeira forma importante da democracia na história remonta a Atenas do século V a.C. Fundada basicamente em três instâncias – a *ekklesia* (assembleia do povo), a *boule* (conselho) e a *helieia* (tribunal do povo) – a democracia que derivou das reformas de Clístenes caracterizou-se por uma atribuição de cidadania que hoje consideramos insuficiente em vista de sua restritividade, mas legou-nos valores que expressam, até os dias atuais, o que há de mais belo e de melhor no espírito desse regime político: a isonomia (igualdade perante a lei), a isegoria (igualdade no direito de fala) e a isocracia (igualdade no poder).

Como bem observa Finley: "Naturalmente, 'democracia' é uma palavra grega. A segunda metade da palavra significa 'poder', ou 'governo', daí autocracia é o governo de um só homem; aristocracia, governo pelos *aristoi*, os melhores, a elite; democracia, governo pelo *demos*, o povo" [1]. Ora, na transição da pré-história para a história, a península Ática foi um estado político unificado com Atenas em seu centro. E se até os séculos VII e VI a.C. o poder político ateniense era controlado por uma elite aristocrática, as reformas promovidas por Clístenes no início do século V a.C. marcam o surgimento da primeira forma acabada de democracia de que temos notícia.

Um dos aspectos mais significativos das reformas relacionou-se à nova organização do corpo de cidadãos atenienses. As até então tradicionais classificações e reuniões por parentesco, como aquelas baseadas nas quatro tribos jônicas, foram substituídas por uma estruturação em que cada membro do corpo de cidadãos deveria pertencer a um dos mais de cem demos (*demoi*). Os *demoi*, espalhados por toda a Ática, passaram, nesse novo contexto, a ser agrupados por área, de modo a formarem trinta trítias que, por seu turno, pertenciam a uma das dez tribos (*phylai*), essas organizadas de modo a reduzir as possibilidades de ações baseadas em lealdade familiar ou geográfica.

Do ponto de vista institucional, houve também uma clara ampliação do "acesso à política", por assim dizer. A democracia ateniense caracterizou-se por aquilo que hoje se denomina de democracia direta, tendo sua articulação vinculada a três instâncias diferentes. A primeira delas, a assembleia (*ekklesia*), era o seu órgão governante soberano. A qualquer um dos cidadãos – homens adultos, filhos de mãe e pai atenienses, nascidos em Atenas e titulares de direitos políticos plenos – era dado o direito de assistir às suas sessões, que aconteciam cerca de quarenta vezes por ano em um auditório, nas quais se deliberava acerca da guerra e outros assuntos da política externa, bem como se redigiam e se revisavam leis e se aprovava ou

condenava a conduta dos magistrados (funcionários públicos). Um interessante mecanismo sancionatório introduzido na época de Clístenes para aplicação pela *ekklesia* foi o do ostracismo, pelo qual um cidadão que fosse considerado nefasto para a comunidade poderia ser expulso da cidade-estado por dez anos – o maior exemplo de como, nesse tempo, cidadãos comuns poderiam restringir diretamente a carreira de políticos corruptos ou ineptos.

A *boule* foi um conselho que, sob Clístenes, passou a ter quinhentos integrantes, sendo cinquenta de cada uma das dez tribos atenienses, que serviam a essa instituição pelo período de um ano. Ao contrário da *ekklesia*, a *boule* se reunia diariamente e lidava com o trabalho prático de governança cotidiana. Para além disso, tinha como missão definir a pauta da *ekklesia*. Assim, a *boule* ditava os contornos e o ritmo da democracia ateniense. As posições no conselho eram preenchidas por sorteio, já que uma loteria aleatória era, tal qual se compreendia, mais democrática do que uma eleição: a simples sorte, afinal, não poderia ser afetada por elementos como dinheiro ou popularidade. Esse sistema também impedia o estabelecimento de uma indesejável classe permanente de magistrados, que se se estabelecesse naturalmente passaria a ter suas próprias demandas e interesses, algo não necessariamente vinculado ao interesse de todos.

Por fim, a terceira instância importante para a democracia ateniense foi o tribunal do povo (*helieia*). Todos os dias, quinhentos ou mais jurados eram selecionados por sorteio em um grupo de cidadãos do sexo masculino com mais de trinta anos, segundo a condição de que não fosse o pretendente à vaga devedor do tesouro público ou estivesse privado de seus direitos políticos. De todas as instituições democráticas, Aristóteles argumentou que o tribunal do povo foi o que contribuiu de modo mais profundo para a força da democracia, porque o júri tinha poder quase ilimitado [2]. Na medida em que não havia algo como uma polícia em Atenas, eram os próprios membros do tribunal que engendravam processos com as acusações, consideravam as defesas dos acusados e emitiam as sentenças, dadas por maioria. Os jurados faziam jus a *jetons* pelo seu trabalho, de forma que a atividade pudesse ser acessível a todos, e não apenas aos ricos.

Com efeito, para além das novidades em termos de desenho institucional, cabe destacar a originalidade dos valores que sustentaram a democracia ateniense: a isonomia (igualdade perante a lei ou igualdade de direitos dos cidadãos); a isegoria (igualdade no falar ou direito igual à livre expressão por qualquer cidadão); e a isocracia (igualdade no poder, mesma oportunidade de livre participação nas instituições democráticas e nas decisões políticas). A ética da democracia ateniense é bem descrita por Tucídides em sua *História da Guerra do Peloponeso*:

> Vivemos sob uma forma de governo [...]. Seu nome, como tudo depende não de poucos mas da maioria, é democracia. Nela, enquanto no tocante às leis todos são iguais para a solução de suas divergências privadas, quando se trata de escolher (se é preciso distinguir em qualquer setor), não é o fato de pertencer a uma classe, mas o mérito, que dá acesso aos postos mais honrosos. [...] Conduzimo-nos liberalmente em nossa vida pública, e não observamos com uma curiosidade suspicaz a vida privada de nossos concidadãos, pois não nos ressentimos com nosso vizinho se ele age como lhe apraz, nem o olhamos com ares de reprovação que, embora inócuos, lhe causariam desgosto [...] em nossa vida pública nos afastamos da ilegalidade principalmente por causa de um temor reverente, pois somos submissos às autoridades e às leis, especialmente àquelas promulgadas para socorrer os oprimidos e às que, embora não escritas, trazem aos transgressores uma desonra visível a todos [3].

De outra feita, importa registrar as críticas que esse primeiro modelo de democracia da história recebeu do primeiro grande filósofo da história, Platão. Para ele, a democracia realmente era a forma de governo em que os homens são “livres”, gerando uma cidade na qual vigora “a liberdade e a garantia do direito de livre expressão e também a licença de nela fazer o que se queira”, cada um

podendo "organizar para si um modo de vida particular que lhe agrade" [4]. Isso, entretanto, não significava algo positivo para o filósofo: a lógica da liberdade sem limites, uma vez incorporada nos seres democráticos, ao contrário do que pode sugerir a lógica de incentivo à propagação dos mais diferentes discursos, propicia em verdade personalidades totalmente avessas à disciplina e cujas vidas terminam voltadas à satisfação de desejos e paixões individuais, em sua maioria supérfluos. Tal licenciosidade termina por fazer da democracia um regime anômico, com indivíduos que rejeitam qualquer autoridade ou normas que não as suas próprias. Não é à toa que, na taxonomia platônica dos regimes de governo, a democracia é quase que necessariamente sucedida pela tirania.

Em vista da crítica platônica, e olhando para a história da democracia ateniense, podemos considerar que a incidência das paixões na política não determina a eliminação da racionalidade como força motriz para as deliberações. Se é certo que desde a versão ateniense a democracia abre espaço para discursos pautados em crenças falsas, no senso comum, considera-se que é indispensável reconhecer que tal presença é tão estruturalmente necessária para esse regime quanto a presença de paradigmas racionais. Caso a razão guiasse a totalidade das deliberações políticas, dificilmente verificaríamos o alto grau de envolvimento e participação política que é essencial para o modelo democrático desde Atenas. Reduzir a vida pública a um argumento lógico-racional afasta a democracia da tensão que lhe é típica e que nos impulsiona cotidianamente a cumprir nossos deveres cívicos.

A beleza da democracia ateniense está justamente no fato de ela nos reportar à liberdade que temos para buscar o tipo de verdade que surge quando nós, cidadãos, incorporamos os valores democráticos pelos quais desejamos viver. A democracia ateniense nos faz recordar da nossa responsabilidade de cuidado não só conosco, mas para com todos os nossos concidadãos.

---

[1] FINLEY, M. I. *Democracia Antiga e Moderna*. Rio de Janeiro: Graal, 1988.
[2] ARISTÓTELES. *A Constituição de Atenas*. São Paulo: Hucitec, 1995.
[3] TUCÍDIDES. *História da Guerra do Peloponeso*. 4. ed. Brasília: Editora UnB - IPRI; São Paulo: Imprensa Oficial, 2001.
[4] PLATÃO. *A República*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

Desobediência Civil

Civil disobedience, Désobéissance civile

Fernando Gonçalves MARQUES

A ideia do conceito (de desobediência civil) é legitimar ações de recusa a seguir regras estabelecidas por um estado civil e democrático, quando este estado adota regras ou práticas que contrariam a consciência de justiça dos cidadãos. O argumento que sustenta o sustenta é que o simples fato do estado representar um poder legítimo não significa que todas as suas ações e regras estabelecidas devem ser aceitas pelos cidadãos por ele representados. Pelo contrário, quando são impostas regras ou adotadas medidas que contrariem a consciência de justiça dos cidadãos, esses últimos podem e devem recusar seguir tais regras e explicitar publicamente suas discordâncias. Importante destacar que esse conceito é adotado para lidar com discordâncias entre cidadãos e um governo que possui legitimidade como estado, ou seja, a resistência a governos ditatoriais não deve ser considerada como desobediência civil. [1]

O conceito de desobediência civil ganhou notoriedade após a publicação do texto de Thoreau em 1849. Nesta obra, o autor afirma que um governo civil pode adotar posturas que contrariem a consciência dos cidadãos. Nesse caso, os indivíduos contrariados não deveriam ser subservientes e aceitar as ações de um Estado que adota práticas e regras que afrontam o seu senso de justiça . [1]

Na referida obra, o autor cita a guerra dos Estados Unidos contra o México e a política de manutenção da escravatura para ilustrar momentos nos quais os cidadãos deveriam desobedecer ao Estado. Uma maneira mencionada pelo autor para marcar oposição ao governo é o não pagamento de impostos, os quais serviriam para financiar ações do estado que contrariam a consciência dos cidadãos. Sendo assim, um cidadão consciente não deveria obedecer e financiar um estado que age de maneira contrária ao seu senso de justiça. Uma resistência a um estado desse tipo seria não apenas uma opção legítima, mas também aconselhável a todos os que se opõem a financiar governos que adotam práticas que podem ser consideradas injustas. [1]

O próprio Thoreau relata ter praticado um ato que pode ser considerado como desobediência civil quando se recusou a pagar impostos e, por esse motivo, teve que passar uma noite na cadeia. Em seu texto é possível observar que essa experiência contribuiu para o autor formular as ideias que originalmente foram apresentadas em um ensaio com o título de *Resistência ao Governo Civil*, e apenas quatro anos após sua morte o ensaio recebeu o título Desobediência Civil. [1]

Conforme os autores do verbete *Civil Disobedience* do *Dicionário Oxford de Política*, o aludido conceito é utilizado nos casos em que indivíduos violam regras do ordenamento legal vigente de forma pública e intencional, não contestando o sistema legal como um todo, mas sim violando as regras específicas as quais eles

consideram injustas. Ainda de acordo com os autores, esse conceito difere-se da mera infração de leis por sua motivação, dado que o indivíduo que pratica desobediência civil age com a motivação de construir uma sociedade mais justa, ao passo que o infrator regular age por seu próprio interesse. [2]

Bobbio, no *Dicionário de Política*, afirma que o objetivo da prática da desobediência civil é mostrar publicamente a injustiça de regra que não está sendo cumprida em uma ação que busca mudar o ordenamento legal vigente, por isso deve ser considerada uma iniciativa mais inovadora do que destruidora. Ainda segundo os autores, caráter civil deve-se ao fato de que quem pratica a desobediência acredita que na verdade está se comportando com um cidadão exemplar naquela circunstância específica porque tal situação clama pela desobediência e não pela obediência. Ademais, cabe destacar que para diferenciar o ato de desobediência civil de outros atos de resistência, Bobbio afirma que para ser considerado uma ação de desobediência civil o ato deve ser feito de forma coletiva (em grupo) e sem o uso da violência. [3]

A partir da obra de Thoreau o conceito de desobediência civil foi analisado e desenvolvido por muitos autores, dentre os quais destacam-se Rawls (1999), Arendt (1972) e Habermas (1985). [4][5][6]

Em sua obra *A Theory of Justice*, Rawls oferece uma enorme contribuição para a discussão sobre as práticas de Desobediência Civil, contudo, nesse texto vamos nos ater às contribuições do autor que podem ser mais úteis para a compreensão do conceito. Conforme o autor, para que seja considerada uma ação de desobediência civil, o ato deve ser praticado em uma sociedade que de maneira geral seja considerada justa, mas que em certos aspectos tal justiça seja violada. Desta forma, na visão do autor, não podem ser considerados atos de desobediência civil as práticas contra governos que não sejam democracias estabelecidas. De acordo com Rawls, a aplicação do conceito de desobediência civil é um teste crucial para qualquer teoria sobre as bases morais de uma democracia porque ele exige que se indique em qual momento o dever de seguir as leis estabelecidas por um governo democraticamente eleito deve ser suplantado pela obrigação moral de defesa de liberdades individuais e oposição a uma injustiça [4].

Para justificar um ato de desobediência civil, Rawls argumenta que devem ser contempladas três condições. Primeiro, o ato de desobediência deve ser utilizado como forma de contrariar violações dos princípios de justiça de igualdade na condição de liberdade e de equidade de oportunidade; segundo, todos os meios legais e institucionais de se combater tal injustiça devem ser esgotados antes do emprego de ações de desobediência civil; e, por fim, os atos dessa natureza só serão justificáveis caso eles não impliquem o colapso de todo o sistema legal vigente, o que seria prejudicial a toda sociedade. [4]

A contribuição que Arendt e Habermas oferecem para a compreensão do significado do conceito de desobediência civil também é vasta e não cabe aqui descrevê-la em sua totalidade, no entanto, é pertinente destacar aqui alguns aspectos relevantes que os autores trazem para o entendimento desse conceito.

Discutindo o uso de práticas de desobediência civil no contexto de governos civis, Arendt argumenta que os atos dessa natureza acontecem quando um número significativo de cidadãos está convencido de que os meios legais institucionais de mudança não funcionam mais, em circunstâncias nas quais o governo adota uma postura persistente de empregar ações que podem ser questionáveis do ponto de vista da legalidade e constitucionalidade. A autora cita a guerra não declarada dos Estados Unidos contra o Vietnã como um exemplo de contexto que ensejou atos de desobediência civil. [5]

Prosseguindo no debate sobre quais atos podem ser justificados como desobediência civil, Habermas afirma que ainda que a desobediência civil esteja sustentada por questões de

consciência dos cidadãos, ela não pode ser confundida com a imposição de convicções pessoais de um grupo a outros indivíduos. Desta forma, o que justifica um ato de desobediência não é a tentativa de tornar absoluta uma convicção pessoal, mas sim a consciência de agir contra uma violação clara de princípios constitucionais. [6]

Considerando a definição do conceito de desobediência civil apresentada nesse texto, podemos citar como exemplos do que podem ser consideradas ações desse tipo: a luta contra o *Apartheid* na África do Sul; os movimentos que lutavam por direitos civis para negros nos Estados Unidos; a luta pelo sufrágio universal; dentre muitos outros casos que se enquadram nas descrições do aludido termo.

---

[1] THOREAU, H. D. *A Desobediência Civil.* São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

[2] BROWN, G. W., McLEAN, Iain e McMILLAN, Alistair. *Oxford Concise Dictionary of Politics*. 4. ed. Oxford : Oxford University Press, 2018

[3] BOBBIO, N. Desobediência Civil. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 7.ed. Brasília: Editora UnB, 1995.

[4] RAWLS, J. *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press, 1999.

[5] ARENDT, H. *Crisis of the Republic*. New York: Harcourt, 1972.

[6] HABERMAS, J. Civil disobedience: Litmus Test for the democratic constitutional state. *Berkeley Journal of Sociology*, v. 30, p. 95-116, 1985.

Gabriela TAROUCO

Frequentemente definido por contraste com o seu oposto, o dissenso tem na ciência política contemporânea significados que vão além da simples ausência de consenso. Entendido em termos de oposição, dissenso é fundamental para a democracia, mesmo quando dificulta o processo de decisão coletiva. Entendido em termos de conflito, dissenso é desafio inescapável para legisladores e gestores, mesmo quando pacífico.

Na tradição do pensamento político é possível identificar uma inflexão na visão normativa sobre o dissenso. De problema a ser resolvido, o dissenso passa a indício de participação, engajamento, lutas sociais e liberdade de contestação.

Na teoria política clássica dos séculos XVII e XVIII, dissenso aparece com frequência associado a desajuste ou problema. Para os autores contratualistas, dissenso era um dos inconvenientes do estado de natureza a serem superados pelo artifício do Estado, em nome do bem comum. Hobbes [1] retrata a humanidade, antes do Leviatã, como mergulhada na guerra de todos contra todos, inevitavelmente resultante da combinação entre racionalidade e liberdade naturais. Locke [2] justifica a necessidade de governo pela proteção dos direitos naturais, entre eles a própria vida, ameaçados no estado de natureza. Rousseau [3] identifica o dissenso com o fracasso em identificar a vontade geral como algo além das vontades individuais e mesmo da sua agregação.

O dissenso continuou a ser visto como desafio ao bem comum mesmo por pensadores como Montesquieu [4] e Tocqueville [5], que descreveram mais objetivamente sistemas políticos de outros países em busca da fórmula institucional adequada para equacionar conflitos e afastar o dissenso. Mesmo os autores de *O Federalista* [6], apesar de alertarem para a necessidade de proteger minorias, ainda viam as facções como contrárias aos interesses coletivos. Ainda assim, dado que seria impossível prevenir as facções, porque enraizadas na natureza humana, os autores defendiam institucionalizar múltiplas facções para controlá-las e neutralizá-las.

A inflexão no sentido normativo do dissenso começa quando o pensamento político voltado para a harmonia e o consenso sociais começa a ser superado pela crítica à hipótese de um bem comum alcançável pela via política. Esta crítica foi sendo formulada a partir de perspectivas distintas: i) pelo pensamento socialista desde o século XVIII, que denunciava a contradição de classes como motor da história; ii) pelos teóricos elitistas [7] [8], que identificavam no poder das elites o conflito fundamental das sociedades; iii) por liberais dos séculos XIX e XX como Mill [9] e Schumpeter [10] que enfatizaram a necessidade de proteger as minorias, a divergência de opiniões e a natureza competitiva da democracia.

No decorrer do século XX, com a institucionalização da ciência política, o dissenso teve consolidado o seu lugar na teoria política e

na pesquisa empírica. A teoria política do século XX incorporou o dissenso como elemento crucial na competição pelo poder político [11] [12] e nos processos decisórios [13]. A perspectiva pluralista [14], central na visão contemporânea da política e do poder, repousa exatamente na ideia do dissenso em termos de grupos com interesses distintos. Na agenda de pesquisa empírica, o dissenso tem sido um dos objetos privilegiados, na forma de protestos, violentos ou não, comportamentos das oposições, e arenas institucionais de processamento de conflitos.

Teoricamente, o dissenso tem sido desde então visto como legítimo do ponto de vista dos valores democráticos e como vantajoso, do ponto de vista da eficiência das decisões públicas. Liberdade de expressão e de oposição são elementos indispensáveis para classificar um país como democrático [12], e a proteção das minorias é uma das principais justificativas para a necessidade de instituições contramajoritárias, como o poder judiciário não eleito e independente [15]. Quanto à qualidade das decisões, o dissenso é a oportunidade de apontar equívocos nas posições majoritárias, alternativas negligenciadas e problemas despercebidos [16]. Como o custo da conformidade é menor que o do dissenso, atores políticos podem aderir facilmente a posições de propositores influentes sem questionar, simplesmente pelo receio das consequências pessoais que possam advir da exposição da dúvida. Assim, muitas vezes as decisões consensuais são produzidas com menos informação do que decisões disputadas. Divergências, por outro lado, quando não reprimidas, podem melhorar a qualidade da decisão final mostrando os limites da conformidade [16].

Os inegáveis benefícios públicos do dissenso não devem, entretanto, ofuscar os problemas que pode ocasionar. Também são dissenso os protestos violentos, a rejeição de resultados eleitorais, a desobediência à lei, a obstrução dos processos decisórios, o viés na aplicação das políticas públicas. Protestos pós-eleitorais, por exemplo, podem ser oportunismo de perdedores que recusam as regras da competição [17]. Atores com poder de veto podem paralisar o processo de uma decisão necessária [13]. Burocratas podem imprimir seus próprios critérios na entrega de uma política pública, desviando-a dos seus objetivos originais [18].

Mesmo nestes casos, o dissenso é mais útil do que sua repressão. Dissenso denota liberdade indispensável à democracia e pode ser revertido em soluções de problemas públicos. Protestos sinalizam problemas que devem ser investigados, desobediência revela ineficiência institucional que deve ser solucionada [19], burocratas podem resolver problemas não antecipados pelos formuladores de políticas e impasses no processo decisório incentivam a negociação e a busca de soluções alternativas. Para o bem e para o mal, quem diz democracia, diz dissenso.

[1] HOBBES, T. *Leviatã ou Matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Abril Cultural, 1979.
[2] LOCKE, J. *Segundo Tratado Sobre o Governo*. São Paulo: Abril Cultural, 1978.
[3] ROUSSEAU, J.-J. *Do Contrato Social*. São Paulo: Abril Cultural, 1973.
[4] MONTESQUIEU, C. L. D. S. *Do Espírito das Leis*. São Paulo: Abril Cultural, 1979.
[5] TOCQUEVILLE, A. D. *A democracia na América*. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
[6] MADISON, J.; HAMILTON, A.; JAY, J. *Os artigos federalistas (1787-1788)*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.
[7] PARETO, V. *Manual de economia política*. São Paulo: Nova Cultural, 1996.
[8] MOSCA, G. A classe dirigente. In: SOUZA, A. (ed.). *Sociologia Política*. Rio de Janeiro: Zahar, 1966.
[9] MILL, J. S. *Sobre a liberdade; A sujeição das mulheres*. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.
[10] SCHUMPETER, J. A. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 2003.
[11] DOWNS, A. *Uma teoria econômica da democracia*. São Paulo: Edusp, 1999.
[12] DAHL, R. *Poliarquia*. São Paulo: Edusp, 1997.

[13] TSEBELIS, G. Processo decisório em sistemas políticos: veto players no presidencialismo, parlamentarismo, multicameralismo e pluripartidarismo. *Revista Brasileira de Ciências Sociai*s, n. 34, p. 1-28, 1997. Disponível em http://www.anpocs.com/images/stories/RBCS/34/rbcs34_06.pdf.
[14] DAHL, R. A. *Who governs?* New Haven: Yale University Press, 1961.
[15] BICKEL, A. M. *The Least Dangerous Branch*: the Supreme Court at the Bar of Politics. 2nd. New Haven: Yale University Press, 1986.
[16] SUNSTEIN, C. Conformity and dissent. *Public Law and Legal Theory Working Papers*, 164, p. 1-87. Disponível em http://chicagounbound.uchicago.edu/public_law_and_legal_theory/68.
[17] BEAULIEU, E. *Electoral protest and democracy in the developing world*. New York: Cambridge University Press, 2014.
[18] LIPSKY, M. *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation, 2010.
[19] LEVITSKY, S; MURILLO, M. V. Variation in institutional strength. *Annual Review of Political Science*, v. 12, p. 115–33, 2009.

Espaço Público

Public Space/Public realm, Espace public/Domaine public.

João Batista FARIAS Junior

Espaço público, muitas vezes tratado como domínio ou esfera pública, constitui-se como o espaço em que as pessoas se reúnem para discutir, deliberar e agir em concerto quanto a uma questão que lhes interessa igualmente.

A definição de espaço público ocorre em consequência de uma diferenciação entre público e privado. Ao público correspondem os assuntos e as instituições que de forma comum relacionam os seres humanos de uma dada comunidade política, enquanto o privado consiste em um determinado patrimônio de uma ou poucas pessoas. Essa diferenciação manifesta a herança da experiência democrática grega da antiguidade em que o público era o espaço no qual os cidadãos iguais e livres tinham o direito de participar dos debates e deliberações dos assuntos comuns – assuntos estes que definiam os rumos da *polis*. Por sua vez, o lar (*oikos*) era entendido como o espaço da desigualdade, isto é, da possível manifestação de alguma hierarquia entre seus membros, além da prevalência das atividades que permitiam a manutenção da vida biológica, sendo assim, espaço onde a necessidade, e não a liberdade, ditava o funcionamento das regras. Nas palavras de Hannah Arendt:

> Embora a distinção entre o privado e o público coincida com a oposição entre a necessidade e a liberdade, entre a futilidade e a permanência e, finalmente, entre a vergonha e a honra, não é de forma alguma verdadeiro que somente o fútil e o vergonhoso tenham o seu lugar adequado no domínio privado. O significado mais elementar dos dois domínios indica que há coisas que devem ser ocultadas e outras que necessitam ser expostas em público para que possam adquirir alguma forma de existência. [1]

Nossa tradição política, ainda que remonte à antiguidade grega clássica, tem modificado o entendimento acerca do espaço público enquanto esfera de exclusiva alusão ao que é comum, ampliando o rol das questões políticas e incluindo questões que mesmo relacionadas à esfera privada ou à intimidade do lar têm relevância política explícita, como as questões do tratamento e respeito às desigualdades culturais, raciais, de gênero, sexo etc., bem como tem se interessado pelo fomento do diálogo entre Estados ou comunidades políticas diversas.

O espaço público ainda que seja relacionável a um determinado local ou ambiente, isto é, um espaço físico específico em que o debate político ocorre, sua manutenção não se dá pela exclusiva conservação desse local. A manutenção do espaço público, ainda que seja relacionável a essa conservação, faz-se mister sublinhar que é necessário para o estabelecimento deste espaço, enquanto ambiente próprio para o exercício da política: assegurar o acesso e a liberdade para que os participantes e interessados nos assuntos comuns tenham o direito de falar e expor suas posições, identificando-se ou divergindo com os seus pares. Nesse sentido, temos uma clara necessidade de existência de leis e instituições que protejam e regulem as regras de funcionamento do debate político, assegurando a

seus membros a justa participação e o justo tratamento.

Contemporaneamente o espaço, aqui em sentido mais amplo e genérico, passa a ser ele mesmo um assunto político e, sobretudo com o avanço dos problemas e questões relacionadas à degradação ambiental, traz uma tônica diferente para as deliberações políticas. O poder de ação do ser humano, potencializado pelas tecnologias modernas, avança desde a cidade (espaço artificial construído para resguardar os seres humanos das intempéries e perigos do mundo natural) rumo à natureza, ampliando o âmbito da atividade humana do espaço público e do lar até o ponto em que o globo terrestre seja afetado pela ação humana. Segundo Hans Jonas, a diferença entre natureza e cidade é demolida:

> Pois a fronteira entre 'Estado' (polis) e 'natureza' foi suprimida: a 'cidade dos homens', outrora um enclave no mundo não-humano, espalha-se sobre a totalidade da natureza terrestre e usurpa o seu lugar. A diferença entre o artificial e o natural desapareceu, o natural foi tragado pela esfera do artificial; simultaneamente, o artefato total, as obras do homem que se transformaram no mundo, agindo sobre ele e por meio dele, criaram um novo tipo de 'natureza', isto é, uma necessidade dinâmica própria com a qual a liberdade humana defronta-se em um sentido inteiramente novo. [2]

Somando-se a essa complexa situação em que o mundo físico, isto é, o meio ambiente, torna-se ele mesmo tema de maior relevância política, a tecnologia tem ampliado as formas de interação humana ao ponto de considerarmos as redes sociais digitais como um novo tipo de espaço público, um espaço público virtual. Por certo, uma maior diversidade de formas de comunicação e interação tende a contribuir não só para o florescimento da política como também para o desenvolvimento da educação, da comunicação, seja ela científica ou jornalística, e mesmo para o enriquecimento do diálogo entre culturas e tradições. No entanto, como tenciona Norberto Bobbio, devemos estar atentos aos riscos envolvidos no compartilhamento de dados e na fragilidade desse "espaço público virtual", afinal:

> Se é verdade que num Estado democrático o público vê o poder mais do que num Estado autocrático, é igualmente verdadeiro que o uso dos computadores (que se amplia e se ampliará cada vez mais) para memorizar os dados pessoais de todos os cidadãos permite e cada vez permitirá mais aos detentores do poder ver o público bem melhor do que nos Estados do passado. [3]

Destarte, o entendimento do que seja espaço público tem sofrido grandes transformações com o desenrolar da história humana, sendo, em algum sentido, um termo que por derivar da experiência política mantém uma abertura à transformação e atualização, mas que conserva ainda os traços que caracterizam a política enquanto uma atividade plural, visível e comunicável, e instauradora da liberdade e da igualdade.

---

[1] ARENDT, H. *A condição humana*. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2015.
[2] JONAS, H.. *O princípio responsabilidade*: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Rio de Janeiro: Contraponto: Ed. PUC-Rio, 2006.
[3] BOBBIO, N. *Estado, governo, sociedade*: fragmentos de um dicionário político. São Paulo: Paz e Terra, 2017.

Estabilidade Política

Political stability, Stabilité politique

Marco Antonio Catussi PASCHOALOTTO

O conceito de estabilidade política pode transparecer inicialmente uma imutabilidade ou não transformação de um determinado sistema, neste caso o político com seu regime, cultura política e estrutura [1]. Mas na verdade a sua caracterização é inversa, sendo a estabilidade política a capacidade de um determinado sistema político se adaptar às diferentes mudanças da sociedade e se manter constante durante um certo período [1] [2].

Deve-se tomar muito cuidado ao definir e realizar analogias da estabilidade política com equilíbrio, ou até mesmo contrapor esse conceito ao de instabilidade. Muitas vezes, um sistema político estável é aquele que está sempre em constante mudança, e não estático ou equilibrado, mas que não chega ao ponto de ser instável, de forma apenas a acompanhar a sociedade em sua cultura, ética e moral [1].

Um ponto importante da conceituação de estabilidade política está na definição de sistema político, pois é basicamente a palavra que recebe a ação de estabilidade. Para a demonstração aqui realizada pode-se simplificar a três itens que o compõem: comunidade política, regime e autoridade [1]. Como comunidade política percebe-se o grupo de indivíduos que possuem objetivos comuns e que somente atuando em conjunto poderão atingir essas metas estabelecidas [2]. Já o regime é composto pelos valores, normas e figuras de autoridade que atuam como "guias morais" para que esse sistema político possa atingir as diretrizes previamente estabelecidas [2]. Por fim, a autoridade está nos líderes oficiais, eleitos ou não pela comunidade política [2].

Assim, quando se discute um sistema político estável, deve-se ter a noção que durante esse período: 1) a comunidade política pode sofrer mudanças em sua composição (por exemplo, grandes migrações que ocorrem mais rapidamente nos dias atuais); 2) os valores, normas e figuras de autoridade adaptam-se a depender do desejo dessa comunidade que está em constante transformação; 3) líderes oficiais são passageiros, mas o sistema política se mantém.

Outro conceito importante que fortalece a estabilidade política de um sistema é o de legitimidade, que pode ser compreendido pela capacidade de um sistema em manter o apoio daqueles que o compõem [1]. Com essa perspectiva, vale a pena destacar que atualmente existem fatores que legitimam um sistema político ou até o mesmo lhe dão suporte, como condições socioeconômicas e responsividade às demandas da população, pelo poder cívico ou da força [2]. Nesse sentido, a partir das premissas estabelecidas acima, para ser estável politicamente é necessário que os membros da comunidade legitimem seus governantes e que esses lhes atendam por meio de sua capacidade responsiva, e compreendam as adaptações da comunidade.

Muitos autores consideram que a estabilidade política está presente apenas nos regimes

democráticos devido ao dever cívico dos governantes e da população, mas ao analisar sistemas políticos, não se pode menosprezar ou até mesmo esquecer dos regimes monárquicos e autoritários que atenderam às condições para a estabilidade política descrita aqui no primeiro parágrafo [1].

Portanto, ao conceituar ou definir estabilidade política, é importante que o falante utilize do pensamento de mudança cultural e adaptação em um período temporal de certo sistema político, e não a vincule com conceitos relacionados à estática ou instabilidade [1] [2]. Um sistema político estático e imutável dificilmente conseguirá manter sua legitimidade com uma comunidade política em transformação, e por conseguinte não atingirá a estabilidade política.

---

[1] MORLINO, L. Estabilidade política. *In*: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 7. ed. Brasília: Editora UnB, v. 1, p.394-401, 2004.

[2] McLEAN, I.; McMILLAN, A. *Oxford Concise Dictionary of Politics*. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2009.

Silvio Gabriel Serrano NUNES

Estado, em linhas gerais, consiste na organização das instituições políticas em um determinado território, com o objetivo da promoção do bem comum, possuindo características próprias no contexto histórico a ser analisado. Trata-se provavelmente do "mais central conceito no estudo da política e a sua definição é, consequentemente, objeto de intenso debate acadêmico". [1]

Sob a perspectiva de alguns estudiosos do fenômeno do poder e da política – em geral favoráveis a uma definição mais ampla, voltada para a questão das organizações sociais com a aptidão política de tomada de decisões, o manejo do poder coercitivo e a aplicação da força para dirimir conflitos sociais dentro de limites territoriais –, vestígios arqueológicos sugerem a existência de "estados" desde 6.000 a.C., sendo que registros pictóricos e escritos testemunham sua existência desde 4.000 a.C.

Na evolução política da Europa, identificam-se elementos característicos do poder estatal desde a Antiguidade. As sociedades cuja economia baseava-se no trabalho escravo organizaram-se politicamente para garantir a propriedade e institucionalizaram leis e órgãos deliberativos para produção e aplicação de normas, como se afere na vida política das democracias das cidades-estados da Grécia e da aristocracia da República de Roma, que por sua vez contribuíram estruturalmente para a formação do estado moderno: "As cidades-estados gregas deixaram à posteridade a democracia direta enquanto a contribuição de Roma para o desenvolvimento do estado moderno encontra-se no direito romano e sua clara distinção entre o público e o privado" [1].

Na Idade Média, no processo de dissolução do Império Romano e da respectiva fragmentação do estado imperial, vislumbra-se o exercício do poder em suas manifestações política, judicial e militar nas mãos da nobreza feudal, de tal forma que a presença do monarca no topo da hierarquia de um complexo sistema de vassalagem e suserania mantinha-se apenas formal, despojada esta figura da capacidade de impor plenamente seus decretos.

Com o advento da Idade Moderna e a paradigmática consolidação do estado moderno, "do sistema policêntrico e complexo dos senhorios de origem feudal se chega ao Estado territorial concentrado e unitário através da chamada racionalização da gestão do poder e da própria organização política imposta pela evolução das condições históricas materiais". [2]

Nos séculos XVI e XVII, surgem na Europa ocidental os estados absolutistas, a exemplo da Inglaterra dos Tudors, da Espanha dos Habsburgos e da França dos Bourbons, importantes dinastias europeias centralizadoras, que consolidaram as características do estado moderno: "exército permanente, burocracia centralizada, um sistema central de impostos e o desenvolvimento da doutrina econômica do mercantilismo, baseando a política comercial"

[1]. Esse é o momento histórico em que o vocábulo "estado" foi introduzido na linguagem política e desenvolvido pela filosofia política. Nicolau Maquiavel, frequentemente, é apontado como o autor que primeiro usou a palavra com o sentido de um governo soberano dentro de determinados limites territoriais, mas com o advento das obras de Jean Bodin e de Thomas Smith é que foram efetivamente elaborados os "traços da soberania", que sofreriam posteriores alterações sob a pena de Walter Raleigh, Thomas Hobbes e John Locke.

Max Weber explica como um gatilho para o desenvolvimento do estado moderno "o desejo do príncipe de expropriar os poderes 'privados' independentes [...] dos proprietários de meios de gestão, de recursos financeiros, de instrumentos militares e de quaisquer espécies de bens suscetíveis de utilização para fins de caráter político" [3].

A Política como Vocação, de Max Weber, considera como aspectos fundamentais para a concepção de 'estado' a territorialidade e "o monopólio do uso legítimo da violência física", sem os quais poderia subsistir a anarquia. Também de extrema importância para a compreensão do conceito de estado, segundo Weber, é a questão da dominação (as razões para a obediência), explicada por três fundamentos de legitimidade: o "poder tradicional", advindo dos costumes arcaicos e impregnado nos homens pelo hábito; o "poder carismático", baseado numa atitude devocional e de confiança em um líder, por seus atributos singulares, e a quem são atribuídos prodígios; o "poder legal", fundado na validez de um estatuto legal e de uma competência positiva imbuídos de racionalidade [3].

Na Idade Contemporânea, conforme Gustavo Gozzi, a partir da segunda metade do século XIX, nota-se uma progressiva integração do estado político com a sociedade civil, repercutindo em modificações na forma jurídica do estado, nos processos de legitimação e na estrutura da administração pública, destacando-se: a) na "estrutura formal do sistema jurídico", a existência de juízes independentes para a aplicação das leis e garantia das liberdades fundamentais; b) na "estrutura material do sistema jurídico", a liberdade de concorrência no mercado; c) na "estrutura social do sistema jurídico", a integração da classe trabalhadora; d) na "estrutura política do sistema jurídico", a separação e distribuição do poder [4].

Em suma, o conceito de estado é controverso, historicamente construído e questionado por modelos de organização política que surgem para dar respostas sociais e econômicas. Em nossa contemporaneidade, os avanços e refluxos do fenômeno da globalização levam a novos desafios conceituais quanto aos limites do significado da palavra "estado" e suas funções em um mundo de constantes transformações, especialmente no que tange à soberania.

---

[1] McLEAN, I.; McMILLAN, A. *The Concise Oxford Dictionary of Politics*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2003, p. 512-515

[2] SCHIERA, P. Estado Moderno, *In*: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 12.ed. Brasília: LGE/Ed. UnB, 2004, v.1, p. 425-431.

[3] WEBER, M. A Política como Vocação. In: ______. *Ciência e Política, Duas Vocações*. São Paulo: Cultrix, 1996, p. 53-124.

[4] GOZZI, G. Estado Contemporâneo, p. 401-409. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 12.ed. Brasília: LGE/Ed. UnB, 2004, v.1, p 401.

Estado Contemporâneo

Contemporary State; État Contemporain

Maria Izabel Sanches COSTA

O estado contemporâneo é um estado em rede, pois o atual contexto enfraqueceu o seu poder unitário ao criar novas formas de distribuição de poder, o que exige articulação com atores supraestatais, organizações não governamentais e a sociedade.

Para se compreender o conceito de estado contemporâneo é necessário entender que a categoria analítica estado remete a um conceito historicamente situado. O que isto quer dizer? A categoria está associada às transformações sociais, econômicas e políticas [1] [2] [3] [4]. Isto é, as características do estado no seu nascimento não permanecem as mesmas na atualidade, pois ele está em constante processo de transformação.

É desta maneira que Gozzi destaca algumas mudanças no século XIX ao analisar o processo do desenvolvimento da sociedade capitalista e o nascimento do estado de direito.

> A mudança fundamental constituiu, a partir da segunda metade do século XIX, na gradual integração do Estado político com a sociedade civil, que acabou por alterar a forma jurídica do Estado, os processos de legitimação e a estrutura da administração [1].

O estado, por ser também uma construção organizacional e administrativa, se materializa em um conjunto de estruturas que constituem o sistema estatal. Suas ações, dialeticamente, afetam e sofrem os efeitos da sociedade civil e do mercado, tal como demonstrado por Gozzi.

A concepção da política moderna tem como característica primordial o seu desenvolvimento em um espaço delimitado territorialmente, vale dizer, nos limites do próprio estado-nação para o exercício de sua soberania [5] [6]. Na contemporaneidade, alguns outros autores têm analisado mudanças substantivas nas características desta soberania e territorialidade, marcos tradicionais do estado moderno, intimamente vinculados entre si. As mudanças contemporâneas são decorrentes do processo de globalização, do avanço do neoliberalismo, do desenvolvimento da ciência e tecnologia, das redes de comunicação e de informação, da mundialização do capital e fluxos migratórios, de novas formas de participação da sociedade civil e, ainda, novas demandas por serviços e direitos dos cidadãos. A categoria estado passa, assim, a sofrer alterações [11].

Mansbach [2], Held [7], Evans [8] e Taylor [10] analisam a ampliação do tradicional sistema estatocêntrico para um sistema global, com atores supraestatais e não governamentais, com poder de influenciar agendas políticas e pautar opiniões públicas. Mansbach identifica que a atual existência de tarefas globais executadas por estes atores é o elemento essencial dessa mudança da soberania estatal dos marcos modernos. Em sua concepção, isto significa ampliação do tradicional sistema centrado no estado unitário para um complexo sistema global, flexibilizando as fronteiras que delimitavam o território do estado-nação, e as implicações daí decorrentes.

> Em vez de uma hierarquia global com Estados soberanos no topo, podemos falar de uma rede de políticas globais [*a web of world politics*] na qual os fluxos de bens, pessoas e ideias através das fronteiras nacionais produzem interdependência" [2].

Este atual contexto promoveu uma interdependência global nunca antes conhecida que, consequentemente, enfraqueceu o protagonismo unitário estatal, criando novas formas de distribuição e exercício do poder. Held [7] cita, como exemplo de organizações supraestatais com força suficiente capaz de influenciar os estados unitários, a União Europeia e a Organização dos Estados Americanos. Já Evans [8] traz a ONU, o FMI e o Papa. Tais atores estatais e não estatais influenciam a formação da agenda interna de cada Estado e, sobretudo, a criação de uma agenda internacional [10]. Dessa forma, assistimos ao enfraquecimento das fronteiras nacionais, ao surgimento de capital volátil e até mesmo ao afrouxamento do poder soberano do estado-nação [4].

Se na contemporaneidade a soberania externa do estado foi afetada, o seu papel internamente também foi. Internamente o estado passa a lidar com novas formas de participação social mais diretas, com organizações não estatais que exercem influência na opinião pública e até mesmo algumas que participam da implantação de políticas públicas em parceria com o próprio estado. Os governos democráticos se vêm no desafio de compartilhar parte das decisões públicas com setores e segmentos sociais não estatais. É certo também que não se pode negar a força do capital e de sua influência no sistema estatal [3]. O estado-nação, assim, tem vivido uma crise na soberania de suas instituições ao ser confrontado com fluxos globais de capitais, de produção, de comércio e de informação, pois vem perdendo parte de seu poder [4].

Tais aspectos caracterizam novas configurações do estado contemporâneo, determinando um ambiente diverso e, consequentemente, um novo quadro nas relações políticas, econômicas e sociais. Isto significa que tais condições determinam também o estabelecimento de novas relações entre estado e sociedade, novas demandas sociais e novas políticas públicas, impondo ao estado novos papéis e responsabilidades [3] [4].

Assim, pode-se perguntar: o estado contemporâneo conserva sua independência? Sua soberania? Formalmente sim, mas na prática elas são relativizadas [3] [4]. É um novo Estado, não soberano no sentido tradicional, mas é independente no sentido de não estar juridicamente sujeito a outro estado. Entretanto, é cada vez mais dependente no sentido de que suas relações e as ações de outras comunidades e setores poderão afetá-lo, seja econômica, cultural e politicamente. Isto é, há uma interdependência interna e externa que impacta nesta soberania. Tal como definiu Castells [11], o estado na atualidade é um estado em rede.

---

[1] GOZZI, G. Estado contemporâneo. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política* 5. ed. Brasília: Editora UnB, 2000, v. 1, p. 401-409.
[2] MANSBACH, R. W. *The global puzzle*: issues and actors in world politics. 3. ed. Boston: Houghton Mifflin Company, 2000.
[3] NOGUEIRA, M. A. Estado. *In:* GIOVANNI, D.; NOGUEIRA, M. A. (orgs). *Dicionário de Políticas Públicas*. São Paulo: Fundap/Imprensa Oficial, 2013.
[4] COSTA, M. I. S.; IANNI, A. M. Z. *Individualização, cidadania e inclusão na sociedade contemporânea*: uma análise teórica. São Bernardo: Editora UFABC, 2018.
[5] BODIN, J. *Les six livres de la République*. Paris: Fayard, 1986.
[6] BOBBIO, N. *Estado, governo, sociedade*: para uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2007.
[7] HELD, D.; MCGREW, A. *Prós e contra da globalização.* Rio de Janeiro: Zahar, 2001.
[8] EVANS, G.; NEWNHAM, J. *The dictionary of world politics*: a reference guide to concepts, ideas and institutions. Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf, 1992.

[10] TAYLOR, P. *Non state actors in international politics*: from transregional to substate organizations. Colorado: Westview Press, 1984.
[11] CASTELLS, M. Para o Estado-rede: globalização econômica e instituições políticas na era da informação. *In:* PEREIRA, L. C. B.; WILHEIM, J.; SOLA, L. (orgs). *Sociedade e estado em transformação*. São Paulo: Ed. Unesp, 1999.

Estado de bem-estar

Welfare State, État Providence

Ana Carolina Corrêa da Costa LEISTER

O conceito de estado de bem-estar caracteriza um modelo de estado que incorpora direitos de segunda geração, os designados direitos sociais, incluindo, principalmente, aqueles relativos à seguridade social, saúde, previdência e assistência social, mas também outros direitos como educação e moradia, entre outros, e que somente podem ser conferidos à população por meio de prestações positivas promovidas pelo estado através de políticas públicas. O objetivo dessas políticas públicas implementadas pelo estado de bem-estar é melhorar a qualidade de vida de sua população e seu fundamento é a promoção de justiça social, agora demandada como um direito, e não mais baseado na caridade assistencial pública dedicada àqueles considerados incapazes de suprir suas próprias necessidades de sobrevivência. Teoricamente, essa mudança de perspectiva deve-se especialmente a Karl Gunnar Myrdal.

Consoante Rodrigo Borja, o estado de bem-estar se contrapõe a outro modelo de estado, o liberal, e o substitui no pós-primeira guerra mundial, mas mais enfaticamente após a segunda guerra mundial, a partir do Plano Beveridge implementado no Reino Unido, a partir de 1942, visando combater a miséria e garantir a todos os cidadãos uma rede de proteção social [1] [3]. A melhor caracterização do estado de bem-estar se faz pela oposição ao estado liberal, que por sua vez, se define pela incorporação dos nomeados direitos de primeira geração ou direitos individuais, cuja satisfação requer a mera declaração e reconhecimento desses direitos, tidos como naturais, na carta constitucional e implicam em prestações negativas da parte do estado, ou seja, sua satisfação requer que o estado tão somente se abstenha de interferir nas liberdades individuais, incorrendo na violação desses direitos quando de sua atuação. São alguns desses direitos a liberdade de pensamento e de opinião, a liberdade de culto, a liberdade de reunião e de associação, bem como garantido o direito de propriedade privada, dentre outros.

Se, de um lado, os direitos ditos de primeira geração são uma proteção principalmente da burguesia contra a intervenção estatal na esfera privada, visando promover as liberdades individuais, os direitos de segunda geração promovidos pelo estado de bem-estar protegem aqueles que carecem de recursos próprios, geralmente trabalhadores assalariados, de sorte que, a despeito de garantidas as liberdades individuais no estado liberal, tais pessoas não dispõem de alternativas para promover essa liberdade individual, tornando-a inoperante ou sem efeito para eles. Desta forma, enquanto o estado liberal garante um espaço de ação em que o indivíduo é livre para deliberar sozinho, o estado de bem-estar provê um conjunto mínimo de alternativas para que essas liberdades possam, efetivamente ser usufruídas, uma vez que liberdade sem alternativas configura-se apenas em liberdade formal, não material. Sob esta

perspectiva, o Estado de Bem-Estar não se contrapõe ao estado liberal, antes serve para universalizar os direitos individuais ali previstos, permitindo seu usufruto por toda a sociedade.

Inobstante, em nem todos os aspectos os modelos de estado liberal e estado de bem-estar se complementam. Diversamente do modelo liberal, o estado de bem-estar, nas palavras de Mick Carpenter no verbete *welfare state* do *Dicionário de Política de Oxford*, se caracteriza como:

> Um sistema em que o governo assume como responsabilidade principal aquela de prover a segurança social e econômica da população do Estado através de pensões, seguridade social, benefícios, assistência médica gratuita dentre outras prestações [2].

Por conseguinte, sob a perspectiva financeiro-tributária, o estado de bem-estar relativiza dos direitos individuais mais caros aos liberais, a propriedade privada, tributando-a maiormente no intuito de obter receita para fazer frente aos gastos envolvidos na oferta estatal dos direitos sociais ou direitos positivos. A relativização do direito à propriedade privada se caracteriza como o ponto central que opõe estado liberal e estado de bem-estar social.

Decorrência dessa relativização do direito de propriedade, o estado de bem-estar implica no aumento do tamanho do estado relativamente ao modelo liberal, o que vem a significar, consoante Gloria Regonini, no verbete estado de bem-estar do *Dicionário de Política* de Bobbio e colaboradores, que uma parcela maior do produto interno bruto (PIB) deve ser carreado aos cofres públicos para fazer frente às despesas públicas relativas ao financiamento dos direitos sociais ofertados pelo estado. [3]

Essa maior parcela do PIB trazida aos cofres públicos é auferida através de uma carga tributária fortemente progressiva na qual aqueles com maior capacidade contributiva, mensurada em termos de suas posses, devem pagar mais tributos relativamente àqueles de menor capacidade contributiva no intuito de proporcionar uma rede de proteção social benéfica a toda a sociedade [3]. Por esta razão, o estado de bem-estar tem como um de seus componentes a redistribuição de renda.

A despeito dessa contradição, deve-se ressaltar que o estado de bem-estar foi historicamente construído dentro da perspectiva capitalista do pós guerra como tentativa de conter a expansão do comunismo ocorrida durante a Guerra Fria e que era consequência dos movimentos sociais desencadeados principalmente na Europa como resultado da desigualdade social e econômica produzida pela industrialização e urbanização do sistema capitalista liberal, bem como através da manifestação dessas demandas a partir da universalização dos direitos políticos. Seu propósito era conceder aos trabalhadores assalariados uma rede de proteção social contra a miséria, o desemprego, a doença e a velhice. Posteriormente, a concepção liberal encampa algumas das ideias do estado de bem-estar, notadamente ao pretender incorporar uma teoria da justiça afeita ao liberalismo através da única perspectiva de igualdade admitida por esta concepção, a igualdade de oportunidade, ou igualdade no ponto de partida.

A incorporação do modelo do estado de bem-estar pela concepção liberal tem por propósito garantir a toda a população uma igualdade inicial no acesso às condições mínimas de existência, notadamente saúde e educação, que permitam a cada um competir no mercado de trabalho e auferir a riqueza resultante de seu esforço pessoal. A partir desse estado inicial de igualdade, toda desigualdade construída supervenientemente no jogo de mercado encontra-se justificada sob a perspectiva liberal.

Essa concepção de igualdade no ponto de partida, ou igualdade de oportunidades de uma teoria da justiça de cunho liberal se opõe seja à concepção igualitária do utilitarismo clássico de Jeremy Bentham, seja àquela do comunismo, ambas concepções de igualdade a serem obtidas através do processo e no ponto de chegada, e não no de partida. Assim, nessas duas abordagens, em contraposição à justiça ínsita ao estado de bem-estar e afeiçoada à concepção liberal, nenhuma

desigualdade é justificável e a igualdade deve ser buscada a todo custo e ao longo de todo o processo, e não apenas garantida no ponto de partida.

Algumas definições do estado de bem-estar incorporam a doutrina político-econômica do keynesianismo como parte de seu conceito, por exemplo Rodrigo Borja [1]. De fato, ambos se apoiam na robusta intervenção estatal, seja no domínio social (estado de bem-estar) seja no domínio econômico (estado desenvolvimentista keynesiano). Inobstante, tratam-se de modelos diversos e de naturezas bastante díspares – o estado de bem-estar é uma concepção de estado, e, *ut supra*, tem por propósito promover a cidadania através da oferta de direitos sociais, ao passo que o keynesianismo configura-se em uma política econômica anticíclica na qual a atuação do estado na economia ocorre através de gastos públicos com o fito de aumentar a demanda e evitar a recessão da economia.

A busca pelo pleno emprego, um dos objetivos da política econômica keynesiana, por vezes é confundida como um dos mecanismos da rede de proteção construída pelo estado de bem-estar, dando azo a essa confusão conceitual. A vinculação entre essas duas concepções, estado de bem-estar e desenvolvimentismo keynesiano, pode ser encontrada na obra de diversos teóricos, dentre eles Karl Gunnar Myrdal e Amartya Sen, para quem o estado de bem-estar é propulsor do desenvolvimento econômico de um país [4] [5].

---

[1] BORJA, R. *Enciclopedia de la Política*. México: Fondo de Cultura Económica,, 1998.

[2] McLEAN, I.; McMILLAN, A. *The Concise Oxford Dictionary of Politics*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 1996, p 526-528.

[3] BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 12.ed. Brasília, Editora UnB. 12. ed., 2002, v. 1, p. 416-419.

[4] MYRDAL, K. G. *Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Saga, 1968.

[5] SEN, A. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

Estado-nação

Nation-State, État-Nation

Alex PELOGGIA

Estado-nação, ou estado nacional, é uma categoria contemporânea de unidade política independente, ou tipo específico de estado, definido como uma forma de institucionalização do poder político por meio de uma configuração estatal soberana, dotada de exclusivismo territorial, cuja base social é representada pela nação, ou seja, povo com vínculos relacionados à cultura (tradição e linguagem) e história comuns. [1][2][3][4]

A expressão "estado-nação" foi criada no início do século XX, por Meinecke, em um contexto de disputa ideológica entre as concepções francesa e alemã de "nação", que se insere, por sua vez, em um contexto de política internacional mais amplo. Na França, passou a ser empregada no sentido de personificação jurídica da nação, entendida esta como "substância humana do estado" [5]. Expressa-se aqui, portanto, a busca da consolidação do estatuto do estado territorial moderno frente à questão das nacionalidades, aspecto ainda hoje da maior importância e que, longe de estar resolvido, aflora de tempos em tempos, justamente nos momentos em que a superestrutura estatal enfraquece ou colapsa.

Se então, hoje, a categoria política do estado-nação se caracteriza pela noção de sobreposição entre um território ao qual se busca aplicar exclusivamente o direito de nacionalidade (direito jurídico de pertencimento do indivíduo à população de um estado) e no qual se exerce a cidadania (participação do indivíduo na vida política do estado) [5], deve ficar claro que a conjunção necessária entre estado territorial e nação não é consensual na teoria política, e nem representa a totalidade da configuração sócio-política no mundo. De fato, a proposição de uma integração social organizadora, de caráter político universal e marcada pelo nivelamento dos povos no contexto nacional, como expressão e manifestação ideológica do estado [4], não foi plenamente realizada.

Historicamente, o fenômeno estatal moderno (em que a soberania ainda é vinculada ao "príncipe", ou seja, a um contexto de poder centralizado, configurando estados territoriais dinásticos) é recente, e a configuração estado-nacional o é mais ainda, podendo ser associada notadamente aos séculos XVII e XVIII, com a substituição do príncipe pelo corpo político da nação como titular do poder supremo [6][7], segundo modelos contratuais (constitucionais). Em termos da política mundial, tal processo histórico resultou em um sistema anárquico, isto é, constituído por estados territoriais independentes relativamente coesos mas não submetidos a um poder superior, cujo marco fundante é reconhecido na Paz de Vestfália de 1648, tratado que, encerrando a Guerra dos Trinta Anos, estabeleceu o estado territorial soberano como forma dominante de organização internacional. [7]

Fica claro, portanto, que o estado territorial moderno surgiu como resultado de um contexto histórico específico, derivado da revolução capitalista e da emancipação da burguesia como classe dominante, e que durante muito tempo tal estatuto ficou reservado aos estados dentro do

âmbito cultural europeu ou àqueles em relação aos quais a consideração de tal papel era necessária), sendo a configuração do atual sistema internacional definida apenas muito recentemente, na segunda metade do século XX, com o processo de descolonização posterior à II Guerra Mundial e a desagregação da União Soviética. [4]

Hoje, o estado nacional é o modo quase exclusivo de acesso de uma coletividade à vida internacional, na qual justamente o estado territorial é o ator privilegiado e unidade primária. Nesse contexto, aos atributos de "território definido, população permanente e governo capaz de manter controle efetivo sobre o território e manter relações internacionais" soma-se o do "reconhecimento por outros membros da comunidade internacional" para a concretização de uma unidade soberana que se configura, abstratamente, como igual e intermutável perante o direito internacional, em especial a Convenção de Montevidéu de 1933 sobre Direitos e Deveres dos Estados e a Carta da ONU. Os atributos aqui considerados na caracterização do estado nacional contemporâneo podem ser detalhados: ao território, desdobrado espacialmente em terrestre, marinho e aéreo, associam-se fronteiras, estas também diferenciáveis em tipos específicos, indicando desde separação ou isolamento até cooperação ou livre-trânsito; já a população consiste na expressão "humana, demográfica e social" do estado, e é composta por nacionais e estrangeiros, e o governo consiste na associação do poder político com um aparelho administrativo. Ocorre que, na realidade, tais atributos não são absolutos e permitem variações diversas, por exemplo em relação à existência de fronteiras estáveis ou incontestadas, ou ao caráter absoluto da soberania, como no caso dos chamados "estados-satélites". Deve ser lembrado também que, conquanto aos estados-nação associe-se o desenvolvimento do nacionalismo como fenômeno ideológico, nem sempre as lealdades nacionais se apresentam em conformidade com as configurações e fronteiras atuais de estados existentes. [6] [8] [9] [3] [1]

Uma vez que, no contexto internacional, as relações não são equitativas, a tais entidades estado-nacionais associam-se também, concretamente, as noções de força e poder, entendidas por Aron respectivamente como uma noção absoluta e quantificável relacionada a elementos que é possível reunir para a consecução de determinada ação e como uma noção relativa que diz respeito à capacidade de se impor a vontade a outrem. [6].

---

[1] MARTIN, A. R. *Fronteiras e nações*. 2.ed. São Paulo: Contexto, 1994.

[2] COLLIN, P. H. *Dictionary of Government and Politics*. 2.ed. Middlesex: Peter Colin Publishing, 1997.

[3] GIDDENS, A. *Sociologia*. 4.ed. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2004.

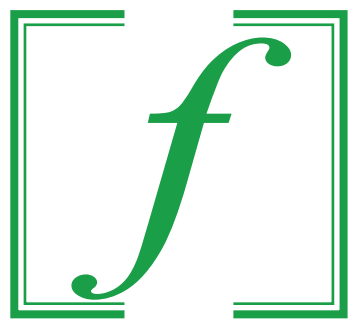
[4] KRIPPENDORFF, E. *Las relaciones internacionales como ciência*: introducción. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1985.

[5] NAY, O.; MICHEL, J.; ROGER, A. *Dictionaire da la pensée politique*: idées, doctrines et philosophes. Paris: Armand Colin, 2005.

[6] ZORGBIBE, C. *Dicionário de Política Internacional*. Lisboa: Dom Quixote, 1990.

[7] NYE, J. *Compreender os conflitos internacionais*: uma introdução à teoria e à história. Lisboa: Gradiva, 2002.

[8] EVANS, G.; NEWNHAM, J. *The Penguin Dictionary of International Relations*. London: Penguin Books, 1998.

[9] SÉROUSSI, R. *Clés des relations internationales*. Paris: Nathan, 1993.

Ana Carolina Corrêa da Costa LEISTER

O federalismo é uma espécie do gênero forma de estado e se caracteriza por uma distribuição de competências determinadas constitucionalmente entre um poder central e uma multiplicidade de poderes periféricos que possibilita a acomodação harmônica entre interesses nacionais e interesses regionais, e, eventualmente, no caso de dissensões, dispõe de instituições competentes e capazes de solucionar as contendas oriundas dessa diversidade de interesses, mantendo um laço de unidade entre os entes subnacionais representados na ordem internacional como um Estado único [1]. A soberania pertence à união dos entes subnacionais, que mantém, contudo, autonomia diante do poder central. No Brasil, a soberania é imputada à República Federativa do Brasil, ao passo que a autonomia é atribuída à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios [2]

Acerca dessa repartição de competências, cumpre salientar, consoante Lúcio Levi no verbete *Federalismo* do *Dicionário de Política* de Bobbio e colaboradores, que ao poder central são imputadas as competências mínimas necessárias para garantir a unidade política e econômica, cabendo aos entes subnacionais as demais competências residuais. Nesse particular, matérias militares e de política externa ficariam a cargo do poder central no intuito de suprimir fronteiras beligerantes entre os entes subnacionais em prol da integridade territorial. No mesmo sentido, o ente central mantém ao seu alvedrio competências econômicas com o viso de evitar a criação de barreiras alfandegárias entre os entes subnacionais [3].

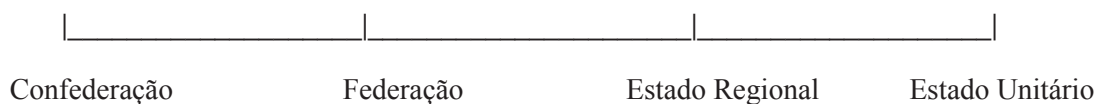
Inobstante, impende ressaltar que a definição elaborada por Levi descreve somente o modelo federalista norte-americano, que adota o princípio da subsidiariedade como critério de distribuição de competência. Consoante esse princípio, as decisões políticas sempre devem ser tomadas no menor nível político de governo, por considerar que a administração exercida em nível local é a mais eficiente e flexível por se encontrar mais próxima dos problemas de uma dada localidade particular. Mas esse critério reflete apenas o modelo centrípeto de distribuição de competências do federalismo norte-americano, que vai da periferia em direção ao centro, não podendo ser identificado ao modelo centrífugo de repartição de competências do federalismo, como é o caso do modelo brasileiro, cujo movimento do poder se dirige do centro para a periferia.

A constituição dos Estados Unidos da América passa por um processo de transferência do poder local das treze colônias da Inglaterra que fundaram o país impulsionadas por dois fatos históricos, o primeiro, sua independência da Inglaterra e a ruptura do pacto colonial, ocorrido na segunda metade do século XVIII, configurando-se inicialmente uma confederação onde era mantido o direito de secessão dessas ex-colônias inglesas, e o segundo, a guerra de secessão ou guerra civil americana, quando as ex-colônias abdicam de sua soberania formando uma

federação, este na segunda metade do século XIX. Verifica-se um movimento centrípeto na formação do federalismo norte-americano, com o poder se deslocando da periferia para o centro.

Diversamente pode ser caracterizada a força de formação do federalismo brasileiro. No Brasil, o rompimento inicial do pacto federativo com Portugal, com a constituição de um estado monárquico de forma unitária, nomeado Brasil-Império, contribui para manter a centralização do poder político no país. Posteriormente, com o advento da República em 1889, o país importa, com Ruy Barbosa de Oliveira, o federalismo norte-americano, mas com temperamentos tropicais, pois aqui o poder central mais forte é quem autoriza a descentralização de competências políticas para os entes subnacionais, em um movimento centrífugo.

Dessas diferentes conformações federativas, centrípeta e centrífuga, são derivados os modelos federalistas norte-americano e brasileiro. Pelo primeiro, são os entes subnacionais que abdicam de parte de sua soberania em favor de um poder central, mantendo, contudo, sob suas peias, a maioria das competências sob o poder local, pelo segundo, o caso brasileiro, é o ente central que autoriza a descentralização, destinando aos entes subnacionais apenas algumas de suas competências. Decorre daí um modelo de federalismo descentralizado e outro centralizado, este último retratado em nosso país, como veremos na distribuição de competências entre os entes federados mais adiante. Manoel Ferreira Filho designa esses dois modelos de Estado Federal como federalismo por agregação, como o norte-americano, e federalismo por segregação, este o caso brasileiro [4].

Antes disso, inobstante, convém diferenciar o federalismo como espécie do gênero forma de estado. Para esta taxonomia pretende-se distinguir as espécies através de um *continuum*, no qual figura em um polo a forma unitária de estado, e em outro polo a confederação. Como meios termos encontramos as formas Federativa e Regional de Estado. A taxonomia é representada abaixo:

A confederação se caracteriza por se constituir em um agrupamento extremamente descentralizado de competências em que os entes locais mantêm sua soberania e o direito de secessão a qualquer tempo dessa unidade. Na federação, os entes subnacionais abdicam de sua soberania, e, em contrapartida, contam com autonomia através de um amplo espectro de competências mantidas em nível local. O estado regional é a forma de estado comumente adotada em países onde subsistem regiões com tendências separatistas, notadamente a Espanha, e onde o poder central confere maior autonomia a determinadas regiões com o viso de evitar a separação.

Diferem entre si o estado federal do estado regional, uma vez que a descentralização de competências no primeiro é matéria constitucionalizada e tratada como cláusula pétrea, ao passo que as regiões autônomas no segundo caso têm sua autonomia autorizada pelo poder central, podendo sofrer desautorização dessa autonomia caso se mostre necessário para a manutenção da integridade territorial do país. Foi o que ocorreu em 2017 com a chamada do plebiscito separatista da Catalunha, considerado ilegal pelo poder central que interveio na região. Por esta razão, a descentralização no estado regional é mais instável que aquela prevista em um estado federado. Finalmente, temos o estado unitário, no qual o poder central concentra as competências políticas, podendo haver ou não

descentralização administrativa. O Reino Unido, formado pela União de Inglaterra, País de Gales, Irlanda do Norte e Escócia não pode ser representado nessa taxonomia, pois apresenta uma mecânica própria de funcionamento e harmonização dos interesses de suas unidades componentes.

No Brasil, o principal mecanismo do federalismo é a repartição de competências cristalizada no texto constitucional. Dentre estas, temos as competências materiais ou administrativas e as competências formais ou legislativas. As primeiras dizem respeito à fiel execução da lei e à criação de órgãos e entes, a segunda trata da autonomia para criar suas próprias leis. A competência material se divide em: (i) competência privativa da União; (ii) competência comum de todos os entes, quando os entes federados concorrem na consecução de determinados objetivos.

A competência formal, por sua vez, se distingue entre: (i) competência exclusiva da União, cujas matérias não cabem delegação; (ii) competência privativa da União, cabendo aqui delegação da regulação da matéria pelos entes subnacionais através de autorização veiculada por lei complementar elaborada pelo Congresso Nacional; (iii) competência concorrente, cujas matérias têm as normas gerais dispostas pelo poder central, e as normas suplementares elaboradas pelos entes subnacionais; (iv) competência local, cujas matérias são reguladas pelos municípios; (v) competência cumulativa, pertencente ao Distrito Federal e que lhe possibilita legislar sobre matérias estaduais e municipais; (vi) competência residual, que pertence aos estados.

[1] SILVA, D. P. *Vocabulário Jurídico*. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

[2] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 18, *caput.*

[3] LEVI, L. Federalismo. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 12.ed. Brasília, Editora Universidade de Brasília. 2004, v.1, p. 475-486.

[4] FERREIRA, M. G.(Fº.). *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2006.

Formas de governo

Forms of Government, Formes de gouvernement

Ivan Filipe FERNANDES

Forma de governo é o termo utilizado para definir o conjunto de instituições políticas que estruturam o exercício do poder do estado perante a sociedade. As instituições que definem a forma de governo regulam a disputa pelo poder político e o seu respectivo exercício, tendo como foco a interação entre as autoridades públicas constituídas e o restante da sociedade.

As formas de governo se referem ao modelo de organização do poder constitucional que um estado adota em função da sua relação com a sociedade, estruturando o poder político para exercer sua autoridade e coordenando as instituições que o compõem. As denominações das formas de governo tendem, via de regra, a ser incorporadas ao nome de denominação oficial do estado, como, por exemplo, República Federativa do Brasil, República Francesa [*République Française*] ou Reino da Espanha [*Reino de España*].

As duas principais formas de governo encontradas no mundo contemporâneo são as repúblicas e as monarquias. A república é uma forma em que o governo é organizado de acordo com as preocupações públicas. O termo vem do latim *res publica*, cujo significado é a coisa pública, a do povo, o bem comum, a comunidade, indicando que o governo deve atender o interesse geral da sociedade e não as preocupações privadas ou de alguma aristocracia governante. A titularidade do poder é advinda da sociedade, de forma que não há família especificamente atrelada ao exercício do poder político, tal qual nas monarquias onde uma família, por razões de tradição e consanguinidade, é a herdeira por direito das funções de chefia do estado.

O termo foi originariamente utilizado para a definição da constituição da antiga República Romana, cuja duração começa com a derrocada da Monarquia Romana em 509 a.C. até o estabelecimento do Império em 27 d.C. A constituição republicana da Roma Antiga era caracterizada por um senado composto de aristocratas ricos e exercendo influência significativa; assembleias populares de todos os cidadãos livres, possuindo o poder de eleger magistrados e aprovar leis; e uma série de magistraturas com vários tipos de autoridade civil e política. Na definição clássica aristotélica de regimes políticos, a constituição republicana da Roma Antiga combinava os três elementos clássicos: a monarquia, na figura dos magistrados e cônsules; a aristocracia, na figura do senado; e a democracia, na figura das assembleias populares, constituindo aquilo que Aristóteles definia como constituição mista. Na visão do historiador Políbio e de Marco Túlio Cícero, filósofo, político e orador romano, a característica mista da constituição republicana garantiu sua sobrevivência secular[1].

Após a República Romana, o termo torna-se um equivalente a regimes políticos protetores e garantidores da liberdade e do bem comum, essencialmente afinados com pequenas cidades-

estados, uma vez que grandes extensões territoriais e populacionais só poderiam ser governadas, segundo a filosofia política da Idade Moderna, por monarquias e regimes despóticos. As monarquias, nos reinos europeus, e o despotismo, nos estados asiáticos. Nas pequenas cidades-estados republicanas, as leis seriam expressão da vontade popular de cidadãos relativamente iguais e politicamente virtuosos, antepondo os interesses do Estado aos particulares.

O significado do termo muda de figura com as revoluções Americana (1776) e Francesa (1789), com a criação de repúblicas representativas em largas extensões territoriais e populacionais. A república torna-se sinônimo de regime pluralista, representativo, baseado na separação de poderes, com um sistema de pesos e contrapesos e representação da chefia de estado por uma figura escolhida pelo método eleitoral e não mais herdada tradicionalmente por uma família. Na visão d'*Os Federalistas*, a possibilidade de sobrevivência das repúblicas seria decorrente de seu tamanho extenso, invertendo a lógica anterior, ao reduzir as chances de que facções particularistas e despreocupadas com o bem comum conseguissem transformar-se em maioria, ameaçando as liberdades das minorias[2]. Nas repúblicas modernas, a soberania não reside mais na figura do rei ou monarca, mas no povo soberano.

A outra forma de governo prevalente no mundo contemporâneo é a monarquia, que cristaliza em uma pessoa de determinada família a totalidade dos poderes do estado e da soberania. Conforme entendido pelo cientista político italiano Nicola Matteucci[3], a monarquia é um regime substancialmente monopessoal, baseado no consenso tácito, geralmente fundado em bases hereditárias, históricas e centradas na tradição. Há um líder incontrastável, estável no vértice da organização estatal, com perpetuidade e irrevogabilidade de sua autoridade pública, cuja sucessão se realiza de maneira hereditária, perpetuando o vínculo da família real com a posição de soberania ou chefia do estado.

As monarquias feudais e estamentais europeias da Idade Média evoluíram lentamente para uma progressiva centralização do poder soberano na mão dos monarcas, constituindo as monarquias absolutistas do Antigo Regime. A soberania monárquica absolutista é entendida dentro dos termos do Pacto de Vestfália, que define a formação do sistema de estados moderno, no qual o soberano possui a autonomia em relação aos outros pares estatais, de forma que nenhum deve se imiscuir nos assuntos internos de outro estado, e o poder é incontrastável internamente, não havendo outra fonte de poder legítimo que possa reduzir a efetividade das decisões do soberano. As monarquias absolutas consagram a formação do estado nacional e toda a estrutura que dará lugar à contemporaneidade constitucional: o exército nacional, a burocracia e a consolidação das finanças estatais.

No auge do absolutismo do Antigo Regime, a legitimação da soberania real decorria do pressuposto da delegação divina, sendo o poder da família real fruto de sua ascendência com Adão. Em *O Patriarca*, de Robert Filmer [3] o poder absoluto da família real é legitimado pela consideração de que Deus deu o mundo a Adão e seus herdeiros, subscrevendo uma estrutura social não igualitária, baseada na primogenitura patriarcal. Para Ian Shapiro [4], a concepção da desigualdade patriarcal dará lugar para a visão do ideal artesanal [*workmanship ideal*] no qual a natureza – o comum – foi dado a todos com iguais direitos ao uso de forma que o homem teria direito aos frutos de seu trabalho, sendo ilegítima a usurpação deste direito pelo soberano, dando espaço à pedra fundamental dos direitos humanos modernos com a concepção do direito à propriedade de si mesmo e do produto do próprio trabalho. Segundo o ideal artesanal, as pessoas têm o direito sobre o que fazem e são exploradas na medida em que isto é negado.

A partir das revoluções liberais e da consolidação do poder pelas burguesias nacionais, as monarquias absolutas deram espaço para a formação das monarquias constitucionais, nas quais o poder do rei é limitado pela constituição e pelo estado de direito, de modo que o governo

lentamente se separe da coroa, criando a dualidade típica dos países parlamentaristas na qual, enquanto o rei detém a chefia do estado, a chefia de governo é do parlamento, delegada para o gabinete do chanceler ou primeiro ministro. Por meio do pacto constitucional, a monarquia deixou de ser uma instituição acima do estado para se transformar num órgão responsável pela representação da chefia de estado. O rei torna-se, assim, um representante da unidade e personalidade do estado.

---

[1] BOBBIO, N. *A teoria das formas de governo*.10 ed. Brasília: Editora UnB, 1997.

[2] HAMILTON, A.; JAY, J.; MADISON, J. *O Federalista*. Trad. Hiltomar Martins Oliveira. Belo Horizonte: Líder, 2003.

[3] MATTEUCCI, N. República. *In.* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 7.ed. Brasília: Editora UnB. 1998, v.2, p.1107-1109.

[4] FILMER, R. *Patriarcha; or the Natural Power of Kings*. Londres: Richard Chiswell, 1680.

[5] SHAPIRO, I. *Os fundamentos morais da política.* São Paulo: Martins Fontes, 2006.

Golpe de estado

Coup d'état, Coup d'état

Sydenham LOURENÇO Neto

O consenso mínimo atual sobre o que caracteriza um golpe de estado é que ele significa uma violação das regras constitucionais conduzida por agentes que fazem parte da burocracia estatal, sejam governantes, parlamentares, militares ou juízes. Neste sentido, golpes de estado se diferenciam fundamentalmente de rebeliões ou revoluções em função dos seus agentes. Enquanto rebeliões e revoluções são realizadas por setores opositores e subalternos na sociedade, golpes de estado são realizados por aqueles que estão no poder, ou, pelo menos, fazem parte da estrutura do governo. Golpes de estado normalmente são realizados contra opositores que também estão na estrutura do poder, mas são minoritários, ou contra grupos sociais que podem ser potencialmente perigosos para aqueles que governam. De certa forma, todo golpe de estado é uma ação preventiva, realizada pelos que participam da estrutura do estado, para impedir a perda do poder que possuem e pode estar ameaçado por setores da oposição ou por outros grupos dentro do próprio estado.

A origem da expressão vem do francês, como se pode perceber pelo fato de que tanto em inglês quanto em português a expressão é praticamente a mesma, provavelmente porque o primeiro autor que a utilizou num texto escrito foi o francês Gabriel Naudé, ainda no século XVII. Para Naudé, *coup d'état* pode ser utilizado para caracterizar "aquelas ações arrojadas e extraordinárias que os príncipes são forçados a tomar em situações difíceis e desesperadas, contrariamente à lei comum, sem manter qualquer forma de ordem ou justiça, colocando de lado o interesse particular em benefício do bem público" [1]. Percebe-se que, para o autor, o golpe de estado parte do governante e pode ser justificado por uma espécie de "razão de estado" que legitimaria ações violentas e contra os costumes legais. Para Naudé, podemos considerar como golpe de estado a perseguição aos Huguenotes na "noite de São Bartolomeu", decretada pelo rei Carlos IX, assim como o assassinato do Duque de Guise, por Henrique III, para evitar que evangélicos tomassem o poder na França, e a proibição pelo imperador romano Tibério de que sua cunhada se casasse novamente e tivesse filhos que disputassem o trono.

A partir do século XIX, contudo, o exemplo clássico de golpe de estado passou a ser o golpe de Luís Bonaparte, em 1851, amplamente descrito no livro *18 Brumário* de Karl Marx [2]. Luís Bonaparte, com apoio da maioria dos generais do exército, dissolveu a Assembléia Nacional que ameaçava mudar as leis eleitorais restringindo a representação da base de apoio do bonapartismo e passou a governar sem restrições até, pelo menos, 1859. Se a decisão de Luís Bonaparte respeitou os interesses da razão de estado ou os interesses pessoais do governante é

algo que implica em grande carga de subjetividade e ainda suscita debates.

Nos exemplos clássicos citados até aqui, o golpe de estado sempre teve a participação do governante, como uma espécie de conspiração palaciana. Os estudos de casos que ocorreram no século XX e XXI deixaram claro que golpes de estado também podem derrubar governantes, mas sempre com a participação de outros grupos inseridos na máquina estatal que conseguem apartar o governante do controle dos aparatos do estado. De modo geral, para que um golpe de estado seja bem sucedido precisa contar com o apoio, ou pelo menos com a omissão, das forças do estado que contam com o direito constitucional do uso da violência. Isto é, forças policiais e/ou militares. Portanto, muitas vezes o golpe de estado é confundido com o golpe militar; contudo, na história, incluindo casos clássicos como o golpe de Luís Bonaparte, muitas vezes os militares tiveram participação, mas não controlaram o processo. Isto é, os militares atuaram como forças auxiliares de outros grupos estatais que comandaram o golpe.

No Brasil, golpes de estado têm sido extremamente frequentes na nossa história. Segundo alguns especialistas a própria independência do país pode ser caracterizada como um golpe tipicamente palaciano, comandado pela própria família do governante contra outros setores da sua família. Mas, aqueles que conduziram o golpe da Independência precisaram conduzir outro golpe, pouco mais de um ano depois, contra a Assembleia Constituinte, para impor seu projeto político autoritário [3].

A Proclamação da República foi claramente um golpe de estado. O movimento de 1930, que levou Getúlio Vargas ao poder pela primeira vez, causa um pouco mais de polêmica, porque embora tenha contado com o apoio de alguns setores militares, basicamente oficiais de baixas patentes, foi liderado por políticos de oposição e contou com certo apoio popular. Contudo, o mesmo Vargas liderou um gelpe de Estado clássico com a decretação do Estado Novo, em 1937. O fim do primeiro governo Vargas, em 1945, também foi resultado de um golpe de estado liderado por militares. Mas, os militares que lideraram este golpe aceitaram se submeter às regras constitucionais e a democracia foi reestabelecida, inclusive com a convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte.

Durante a experiência democrática que começou em 1945, houve várias tentativas de golpes de estado contra governos constitucionalmente legítimos. Mas, só em 1964, grupos golpistas liderados por militares obtiveram sucesso e derrubaram um governo legítimo, dando início ao regime militar. A transição para a democracia aconteceu de forma pactuada, dando início ao que ficou conhecido como Nova República.. Embora o tema ainda seja polêmico nos debates políticos contemporâneos, já se acumula uma extensa bibliografia que qualifica o afastamento de Dilma Rousseff como um golpe de estado, como exemplificam os livros “A resistência ao golpe de 2016” [4] e “A radiografia do golpe” [5].

---

[1] BARBÉ, C. Golpe de estado. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 12 ed. Brasília, Editora UnB. 2004, v.1, p. 545-547.

[2] BOTTOMORE, T. (org.). *Dicionário do pensamento marxista*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1988.

[3] SCHWARCZ, L. M.; STARLING, H. M. M. *Brasil*: uma biografia. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

[4] PRONER, C., CITTADINO, G., TENENBAUM, M., RAMOS FILHO, W. (orgs). *A resistência ao golpe de 2016.* Bauru: Canal 6, 2016.

[5] SOUZA, J. *A Radiografia do Golpe.* Rio de Janeiro: Leya, 2016.

Governo

Government/Rule, Gouvernment/Régime.

Mariana de Mattos RUBIANO

Governar consiste em organizar e conduzir uma comunidade, povo ou população. A história nos mostra que existem muitos modos de organização e condução das comunidades e povos, isto é, existem diversas formas de governo, algumas mais autoritárias e opressoras e outras mais participativas e libertárias. Por isso, o governo pode ser entendido tanto como dominação quanto como poder organizado e institucionalizado coletivamente. No primeiro caso, é estabelecida uma divisão entre governantes e governados e uma relação de mando e obediência que, em alguma medida, faz uso de meios violentos; já no segundo caso, instituições e leis são criadas para assegurar a liberdade pública, ou seja, que muitos possam tomar parte nos assuntos que dizem respeito à comunidade.

Desde a filosofia antiga, discute-se sobre o conceito de governo. Aristóteles afirma que os seres humanos podem se reunir por necessitar de assistência mútua ou por interesses comuns uma vez que podem viver melhor numa vida comunitária do que isoladamente. Nesta perspectiva, o governo é responsável por organizar esta vida comunitária. O filósofo classifica as formas de governo pelo número de governantes e pela qualidade do governo. De acordo com ele, o poder supremo pode estar na mão de um, de poucos ou da maioria. Ainda, aquele ou aqueles que governam podem ter em vista o bem comum ou o seu próprio interesse. Quando o governo visa ao bem comum e está nas mãos de uma só pessoa, trata-se de uma monarquia; se poucos e os melhores governam, trata-se de uma aristocracia; já se a maioria governa, trata-se de uma *politeia* ou governo constitucional. Ao contrário, quando um só governa em interesse próprio, consiste numa tirania; quando poucos governam no interesse dos ricos, trata-se de uma oligarquia; se a maioria governa no interesse dos pobres, constitui-se uma democracia. [1]

Levando isso em conta, é possível ver que o governo implica em estabelecer uma regra sobre quem pode ou não governar. Por exemplo, para os gregos e romanos antigos a natureza dispunha alguns homens para servidão e outros para mandar. Assim, era reconhecida uma regra natural para dividir os membros de uma comunidade entre governados e governantes. Já na Europa durante a Idade Média, a religião cristã e a Igreja eram a base para definir quem deveria governar e de que modo.

O governo, tanto no sentido de dominação quanto de poder constituído coletivamente, além de contar com regras que definem quem são os governantes e governados, também possui um princípio de ação, isto é, algo que faz os membros de uma comunidade agirem, as paixões ou concepções que movimentam o governo. Segundo Montesquieu, o princípio de governo da república é a virtude, da monarquia a honra e da

tirania o medo. A virtude é entendida como a capacidade dos governantes fazerem cumprir a lei e eles mesmos se submeterem a ela. A virtude orienta a ação para o bem comum e afasta os cidadãos da ambição e da avareza que os fariam agir em benefício próprio. Já na monarquia, o princípio de governo é a honra, que exige preferências e distinções. No entanto, de acordo com Montesquieu, essa distinção e preferência possuem suas leis e regulamentos, que impedem o monarca de agir conforme seus caprichos. No governo despótico, por sua vez, o princípio é o medo, que aniquila toda a coragem do povo de agir e faz com que o governante tenha sempre o braço levantado contra o povo. [2]

Nesse sentido, o governo não é algo que é estabelecido e conduzido apenas com estruturas racionalmente definidas, como leis e instituições. Ele possui também uma dimensão afetiva, ética e simbólica. As leis, em geral, estabelecem limites, demarcam o que não se deve fazer. Como apontou Montesquieu, os afetos levam governantes e governados a agir em certo sentido. Já a ética aponta para o que se deve fazer, indica quais são as ações virtuosas para os cidadãos. Do mesmo modo, as narrativas dos grandes feitos do passado, as ideias e conceitos políticos criam um imaginário, uma dimensão simbólica que influenciam a ação de governantes e governados.

Além disso, o governo está relacionado com objetivos ou fins. Hannah Arendt relaciona os objetivos do governo com o estabelecimento da dominação ou da liberdade pública. Para a filósofa, quando o fim do governo consiste em promover a atividade política, são estabelecidos espaços, regras e instituições para que os cidadãos discutam e deliberem conjuntamente acerca dos assuntos da comunidade. Neste caso, o governo consiste em poder popular organizado e institucionalizado. Entretanto, quando o fim do governo está fora da política – isto é, deve atingir um objetivo religioso, econômico ou o bem-estar de uma pessoa ou grupo – ele se torna um meio, um instrumento. Como tal, o governo será uma forma de dominação, pois tanto o objetivo final não pode ser questionado ou debatido, quanto os meios já estão determinados pelo fim. Neste caso não há liberdade: governantes e governados devem agir de modo predeterminado.

Arendt afirma que a democracia ateniense e a república romana na Antiguidade eram governos voltados para a atividade política e a liberdade pública; de modo distinto, na Idade Média, por influência da Igreja, os governos estavam voltados para a salvação das almas. Na Modernidade, os governos passaram a se voltar para a economia, a produtividade e o aumento da riqueza. [3] De acordo com a autora, a definição do objetivo do governo influencia nas atividades humanas: na democracia e na república antigas era valorizada e estimulada a atividade política que se dava na praça pública, já na Idade Média o governo estimulava o afastamento do âmbito público e a dedicação à religião e ao trabalho; por sua vez, na Modernidade, o governo estimula as atividades de produzir, fabricar e consumir.

Com isso, pode-se notar que o governo pode incitar algumas atividades em detrimento de outras. Além de influenciar no que os seres humanos fazem, o governo também influencia no espírito humano, isto é, em como funcionam as faculdades de pensar, querer e julgar. Por um lado, as ideias e concepções que o governo promove ou interdita afetam a capacidade de pensamento, as vontades e os julgamentos. Por outro lado, as atividades impactam no espírito humano. Por exemplo, um governo democrático estimula que se pense no bem comum, que se julgue considerando os demais; já um governo religioso promove um pensamento voltado para a divindade e uma moral que determina o certo e errado, o justo e o injusto; ainda, um governo voltado ao interesse econômico promove um pensamento e julgamento voltados ao interesse individual e à produtividade.

Foucault também analisa que o governo possui relação com as ações e com a subjetividade. Seu conceito de governamentalidade se refere a cálculos e técnicas de governo de outros e de governo de si. O poder soberano, dispositivos disciplinares e de segurança incidem sobre o

corpo e a mente dos sujeitos. O autor afirma que o governo não diz respeito somente à relação entre governantes e governados e à relação entre o Estado e os cidadãos. O conceito de governo aqui sofre uma ampliação, pois passa a dizer respeito a saberes, tais como a medicina, a economia e a psiquiatria; e outras instituições, como hospitais e manicômios, fábricas e escolas. Estes saberes e instituições também governam: disciplinam o corpo, determinam a postura, o que fazer, quando e como fazer, controlam as estratégias que os indivíduos podem ter em relação aos outros e a si mesmos. [4]

Atualmente, em razão da influência da Internet e das redes sociais nas atividades e relações humanas, nas subjetividades e nas formas de pensar, querer e julgar, alguns pensadores apontam para um governo dos algoritmos, isto é, que as informações sobre interesses e necessidades individuais, o deslocamento e a circulação de dados nas redes sociais são usados para produzir subjetividades, influenciar na conduta e no espírito humano. [5]

---

[1] ARISTÓTELES. *Política*. Brasília: Editora UNB, 1985.
[2] MONTESQUIEU. *O Espírito das Leis*. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1973.
[3] ARENDT, H. A Condição Humana. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.
[4] FOUCAULT, M. *Segurança, território e população*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
[5] TELES, E. Governamentalidade algorítimica e as subjetivações rarefeitas. *Kriterion* 140: p. 429-448, 2018.

Sydenham LOURENÇO Neto

Na linguagem comum, hegemonia se confunde com domínio e muitas vezes os dois termos são usados como sinônimos. De fato, as duas palavras têm uma origem etimológica em comum, a partir da palavra grega *egemonia,* originalmente significando uma espécie de controle completo sobre algum outro grupo social [1]. Nas relações internacionais, até hoje, hegemonia significa a capacidade que um país tem de impor que outros países se submetam aos seus interesses. Contudo, a partir, principalmente, da contribuição de Antônio Gramsci [2], hegemonia passou a significar um controle de países ou grupos sociais internos que é, fundamentalmente, baseado na formação de uma espécie de consenso sobre ideias e valores e, enquanto domínio, passou a ser usado para o exercício do poder baseado na coerção. Podemos dizer que hegemonia é o poder legitimado, principalmente, na comunhão de ideias, enquanto domínio é o poder obtido, principalmente, através do medo de sanções impostas pelos mais poderosos.

Na tradição clássica das relações internacionais, especialmente entre os autores chamados de "realistas", praticamente não existe diferenciação entre o conceito de domínio e o conceito de hegemonia. Contudo, por influência de Gramsci, especialmente na tradição marxista, hegemonia passou a significar basicamente: "capacidade de direção intelectual e moral, em virtude da qual a classe dominante, ou aspirante ao domínio, consegue ser aceita como guia legítimo" [3]. Portanto, hegemonia seria um tipo de domínio que algumas classes podem exercer tanto dentro do território nacional quanto em escala internacional, mas que é baseado mais na influência ideológica do que no exercício da força.

O exercício da hegemonia depende da imposição dos valores políticos, ideológicos e culturais de um grupo sobre outro, mas esta imposição só funciona se dialoga com os valores dos grupos que serão submetidos à hegemonia. No exemplo clássico de Gramsci, a Revolução Francesa foi bem sucedida, em grande parte, porque os valores da burguesia, como a igualdade civil, o individualismo, o laicismo, se tornaram hegemônicos também entre os setores populares, o proletariado, o campesinato e o lumpemproletariado. Da mesma forma, a Revolução Soviética, de 1917, foi bem sucedida porque o proletariado conseguiu fazer com que os camponeses, que formavam a classe majoritária na população russa, compartilhassem seus valores sobre a necessidade de capturar os meios de produção.

Para obter a hegemonia de uma sociedade é importante que o grupo social, nacional ou internacional, tenha controle sobre os aparelhos ideológicos, como imprensa, escolas, igrejas etc..

É através destes aparelhos que seus valores irão conseguir transcender sua própria classe. Mas, o controle é sempre contraditório e provisório e depende do grupo que pretende conseguir o domínio aprender a dialogar com os valores dos grupos que ele pretende dominar.

Se a burguesia financeira internacional tem, atualmente, a hegemonia sobre os mecanismos de reprodução do capital, isto está mais relacionado com a sua capacidade de dominar as narrativas que são reproduzidas pelos aparelhos ideológicos do que com sua capacidade de impor medidas coercitivas contra os que se opõem aos seus interesses [4]. Embora o uso da força nunca esteja completamente descartado, ele, mais provavelmente, ocorre quando existe uma crise de hegemonia, e os valores dos grupos dominantes enfrentam uma séria contestação por parte de outros grupos sociais importantes. De forma similar, a hegemonia dos EUA sobre o mundo capitalista é mais baseada na propagação dos seus valores fundamentais, como individualismo, meritocracia e anticomunismo, do que no exercício sistemático da força. Embora o uso da coerção nunca esteja descartado e, na realidade, seja bastante presente.

Resumidamente, hegemonia é um tipo de exercício do poder obtido por um grupo social, nacional ou internacional, através da imposição dos seus interesses sobre outros grupos sociais, dentro ou fora do seu país, de tal forma que os grupos sociais submetidos acreditam que os valores do grupo hegemônico são legítimos e correspondem aos seus próprios interesses, ou, pelo menos, não são contrários aos seus interesses. É, portanto, um tipo de controle muito mais profundo do que aquele que é baseado apenas na coerção. Também é bem mais difícil de ser combatido. Se o poder não está sustentado essencialmente na violência, combatê-lo apenas através de métodos violentos provavelmente será ineficaz.

A hegemonia é, ao mesmo tempo, a base do poder de algumas nações sobre outras e a base do domínio de algumas classes sociais sobre outras. Pode ao mesmo tempo explicar por que os valores estadunidenses se impõem sobre nações periféricas que são exploradas pelas classes capitalistas estadunidenses e explicar por que setores explorados de um país, como o Brasil, absorvem valores das classes dominantes do mesmo país. Portanto, a luta pela hegemonia é uma questão fundamental na pesquisa das Relações Internacionais, mas, também, na Ciência Política de modo geral. É algo que se relaciona com os estudos institucionais, culturais e sobre a relação entre as classes.

---

[1] BELLIGNI, S. Hegemonia: *In*: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 12.ed. Brasília: LGE Editora/Editora UnB, 2004, p.579-581.

[2] GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere.* Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

[3] BOTTOMORE, T. (Org.). *Dicionário do pensamento marxista*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1988.

[4] GILL, S. *Power and resistance in the new world order.* Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2003.

Ideologia

Ideology, Ideologie

Ricardo George de Araújo SILVA

Pode ser entendida como um conjunto de ideias que expressam uma visão distorcida da realidade. Desse modo, expressa a lógica interna da ideia que assume a pretensão de explicação total. Conceito crítico que implica ilusão, ou se refere à consciência deformada do real, que se dá através da ideologia dominante.

Cabe notar, de início, que talvez nenhuma palavra ligada ao léxico político seja tão polissêmica quanto essa. Ela ocupa todas as áreas do conhecimento, permeando seus discursos. Ora, ocupa um sentido positivo, outras vezes negativo. Por vezes apenas expressa o objetivo do discurso vestindo-o pretensamente de um sentido ímpar e autônomo. De tal modo que como nos esclarece Stoppino [1] “Não existe talvez nenhuma outra palavra que possa ser comparada à ideologia pela frequência com a qual é empregada e, sobretudo, pela gama de significados diferentes que lhe são atribuídos”. Temos, desse modo, uma categoria que transita pelos diversos meios do saber científico ao religioso, do político ao ético, do cotidiano ao mundo das organizações. Faz-se presente e marca posição não apenas pelas sentenças, mas sobretudo, pelas ações que acabam por alimentar e desencadear. A categoria de Ideologia marca o mundo pois se expressa neste, tanto por teoria quanto por comportamento, isto é, por condutas que se repetem a partir da força teórica que determinada ideologia propaga.

Neste sentido, antes de avançar, cabe uma primeira compreensão de ideologia, nos passos de Rahel Jaeggi [2] que toma a ideologia: “como um conjunto de sentenças - ideias - que articuladas e sistematizadas passam a influenciar o comportamento de determinados grupos”. Esse conjunto de ideias forma “o credo” a ser seguido, por vezes é aceito de modo acrítico, outras vezes não, mas em todos os casos se apresenta como baliza para comportamentos no interior da complexidade social. Mantendo assim a crítica da ideologia, em um primeiro momento, com distanciamento da valoração positiva e negativa da ideologia, ela seria, nessa abordagem, um conjunto de ideias que, assumidas e sistematizadas por grupos e pessoas, apareceriam no jogo social.

Contudo, é preciso esclarecer que a visão mais difundida da ideologia toma essa por um desvirtuamento da realidade. Ideologia seria justamente o arcabouço teórico que, desvinculado da realidade histórica e das relações sociais, se coloca como explicação última do mundo real. Consoante Chaui [3]

> De fato um dos traços fundamentais da ideologia consiste justamente em tomar as ideias como independentes da realidade histórica e social, quando na verdade é essa realidade que torna compreensível as ideias elaboradas e a capacidade ou não que elas possuem para explicar a realidade que as provocou.

Do ponto de vista histórico o termo ideologia surgiu inicialmente com o filósofo iluminista Destutt de Tracy, na França (1801), no livro

Elementos de ideologia. Este pensador, adepto das teorias e práticas da burguesia francesa de meados do século XIX, pensava em criar uma ciência que se dedicaria ao estudo da gênese e evolução das ideias. Tracy denominou esta nova ciência de ideologia. Como materialista, seu objetivo era combater toda e qualquer forma de pensar especulativo. Desse modo, sua abordagem emerge contra toda formulação que buscasse amparo fora da natureza, mas não só, também criticava a igreja e a monarquia. Era, assim, anti-metafísico, anti-monarquista e anti-clerical. [3]

Destutt de Tracy e seus seguidores apoiaram a subida ao poder de Napoleão Bonaparte, entendendo que este representava o novo, contra o antigo regime. Todavia, se decepcionaram com as práticas políticas do Imperador e foram para a oposição, ao perceberem que Napoleão não pretendia desenvolver os princípios da burguesia "revolucionária", como liberdade, igualdade etc. Começaram então a tecer críticas ao governo despótico de Napoleão, pois passaram a ver nele um retrocesso aos tempos dos privilégios da nobreza. Napoleão, em retaliação, passa a perseguir os adeptos da ideologia e em um discurso ao Conselho de Estado, em 1812, inverte o sentido do termo usando ideologia e ideólogo de forma pejorativa. Napoleão enfatiza na ocasião que todas as desgraças da França são decorrência da ideologia, essa "tenebrosa metafísica". Desta maneira, ele distorce a imagem que os ideólogos tinham de si mesmos, como anti-metafísicos, materialistas e realistas. [3]

O pensador alemão Karl Marx se apropria do sentido estabelecido por Napoleão para descrever os ideólogos alemães com os quais travava um embate teórico. Marx passa a usar o termo, sobretudo, no seu livro *A ideologia Alemã*. [3] Assim, ao chamar seus opositores teóricos de ideólogos, os aponta como falseadores da realidade. Dito de outra forma, quando Marx denomina estes filósofos de ideólogos, pretende, na realidade, mostrar que a consciência, ou melhor, o saber produzido por estes pensadores é na realidade equivocado. Este modo de pensar representa, em última instância, uma falsa consciência. Muitos teóricos apontam pelo menos três sentidos para ideologia na concepção de Marx e todas elas com tom negativo, a saber: i) ideologia é o conjunto de ideias dominante de uma época ii) ideologia é falsa consciência e iii) ideologias são as ideias vindas da tradição que obstam a transformação social.

Para Michel Löwy, seguindo os passos de Marx, ideologia é: "um conceito pejorativo, um conceito crítico que implica ilusão, ou se refere à consciência deformada da realidade que se dá através da ideologia dominante: as ideias das classes dominantes são as ideologias dominantes na sociedade". [4] Löwy ainda destaca o entendimento do sociólogo Karl Mannheim. Para este pensador, ideologia é tomada como contraponto a utopia. Nesse sentido, ideologia representa o conjunto de ideias capaz de ordenar, reproduzir e conservar a ordem estabelecida. Em última instância, representa toda teoria que tem caráter conservador. Sendo o contrário ao sentido de utopia, que representa as teorias que aspiram mudança.

Por fim, temos a posição de Hannah Arendt, que apresenta a ideologia como a lógica de uma ideia. [5] Para a autora, o objeto de estudo da ideologia é a história. Ao tratar da história, a ideologia a reduz a uma ideia que, obedecendo a uma única explicação, se pretende totalizante, não admitindo outra posição. Segundo a pensadora, "as ideologias pretendem conhecer os mistérios de todo o processo histórico – os segredos do passado, as complexidades do presente, as incertezas do futuro – em virtude da lógica inerente de suas respectivas ideias".[5]

Para Arendt, a ideologia substitui o princípio de ação. Assim, estimula apenas comportamentos que, de modo heterônomo, respondem à ideologia. Esta, nessa perspectiva, se expressa a partir de três características, a saber: i) A ideologia tem pretensão de explicação total da história. ii) O pensamento ideológico se desvincula da experiência, isto é, a ideologia emancipa-se da realidade e cria uma outra realidade, a partir da sua lógica interna, que se

apresenta como a mais legítima, como a única verdade. iii) A ideologia assume uma demonstração interna a sua própria lógica. Desse modo, a ideologia nega a experiência e fia-se num processo de demonstração absolutamente lógico, que se inicia a partir de uma premissa aceita axiomaticamente e tudo o mais passa a ser deduzido dela. Assim, negando as experiências, pouco importa que a realidade não confirme a lógica da ideia, importando a capacidade interna dessa lógica de deduzir a "realidade" por ela estabelecida como a mais precisa e ajustada a tal lógica, primariamente posta.

---

[1] STOPPINO, M. Ideologia. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 12.ed. Brasília: Ed. UNB. 2004, p.585-597.

[2] JAEGGI. R. Repensando a Ideologia. *Civitas* 8 (1): 137-165, 2008.

[3] CHAUÍ. M. *O que é ideologia?* São Paulo: Brasiliense, 2008.

[4] LÖWY. M.. *Ideologia e ciência social: elementos para uma análise marxista*. São Paulo: Cortez, 2020.

[5] ARENDT. H. Ideologia e Terror: uma nova forma de governo. *In:* ARENDT. H. *Origens do Totalitarismo*. São Paulo: Companhia da Letras, 1989

Marco Antonio Catussi PASCHOALOTTO

Conceituar *Igualdade* leva à distinção e ampliação para duas formas principais, a de igualdade de tratamento ou de características pessoais, e a igualdade a partir de regras pré-estabelecidas para distribuição [1]. Enquanto a primeira igualdade é mais simplista, em que uma ou mais pessoas possuem as mesmas características (sexo, idade, etc.) ou são tratadas como iguais perante outro determinado observador (X vê Y e Z como iguais), a segunda igualdade é mais complexa e se baseia na capacidade igualitária da normas estabelecida [1] [2].

Inicialmente, e de modo mais breve, será explicada e exemplificada a primeira abordagem de *Igualdade* aqui apresentada. A *Igualdade* de tratamento está na forma como uma determinada pessoa (X) observa ou impõe uma condição a outras duas ou mais pessoas (Y, Z, …), ou seja, X está dando as mesmas condições de bônus ou ônus para Y e Z. Nesse mesmo sentido, a *Igualdade* determinada por características do ser humano está na sua idade, altura, peso, sexo, comportamento, entre outros, ou seja, X tem a mesma idade de Y ou X tem a mesma cidadania de Y [1].

Já o conceito mais complexo de *Igualdade*, e que terá mais espaço para discussão, reflete como as normas de um sistema definem ou distribuem baseados na *Igualdade* estabelecida. Para tanto, os critérios estabelecidos para essa distribuição igual e justa são os que mais interessam para caracterizar essa *Igualdade,* sendo eles: partes iguais para todos; partes iguais aos iguais; partes iguais a um grupo relativamente grande; igualdade proporcional; a cada segundo o próprio merecimento; distribuições desiguais devido a diferenças relevantes; e distribuições desiguais justas [1].

A. Partes iguais para todos: para que se possa ter um sistema justo e igual é necessário que todos os indivíduos do grupo tenham condições iguais e recebam partes iguais deste mesmo sistema [1].

B. Partes iguais aos iguais: para que se possa ter um sistema justo e igual é necessário que os iguais, definidos por alguma característica específica, tenham condições iguais e recebam partes iguais deste mesmo sistema. Assim, caso esses iguais, definidos por alguma característica específica, não tenham condições iguais e não recebam partes iguais, este sistema não é justo e igual [1].

C. Partes iguais a um grupo relativamente grande: quanto maior o número de pessoas beneficiadas por determinada regra, mais igualitária é aquela regra, e por conseguinte o sistema [1].

D. Igualdade proporcional: este conceito fica claro quando exemplificado por meio de uma norma aplicada à característica específica “renda”, ou seja,

duas pessoas com rendas diferentes (X maior e Y menor) são tratadas de forma igual desde que X pague um ônus maior (imposto) em sua renda do que Y. Isso ocorre porque a norma estabelece essa característica específica e as variações ocorrem para que ambos sejam tratados de forma igual e proporcional [1].

E. A cada um segundo o próprio merecimento: neste conceito, comparado ao anterior de igualdade proporcional, a regra se aplica não a uma característica específica, mas sim ao mérito dessas pessoas que recebem o ônus ou bônus [1].

F. Distribuições desiguais devido a diferenças relevantes: essa definição de igualdade também deriva da igualdade proporcional, apenas adicionando o ponto de que as características específicas definidas devem ser relevantes e claras [1].

G. Distribuições desiguais justas: nesta última conceituação, os conceitos de justiça e igualdade se afastam mais, comparadamente às definições anteriores. Assim, distribuições desiguais podem ser justas devido ao momento vivido por aquela sociedade específica. [1].

Portanto, o conceito de *Igualdade* por si só pouco representa ou leva a caracterização de uma ação ou atitude, mas ao contrário, ele depende da forma como é exposto e de um complemento que deve vir *a posteriori* [2]. Na mesma perspectiva, pode-se definir que a *Igualdade* estará sempre vinculada à intenção desejada por determinada pessoa ou norma, perpassando por uma característica específica ou mérito, e pela definição de ser justo ou injusto.

---

[1] BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* Brasília: Ed. UnB, 13 ed., v. 1, 2010.

[2] McLEAN, I.; McMILLAN, A. *The Concise Oxford Dictionary of Politics*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 3 ed, 2009.

Interesse público

Public interest law, Intérêt public

Marcelo Arno NERLING

Conceito plurívoco sobre o titular do interesse público, do interesse geral, da supremacia, numa democracia. A vagueza e o caráter genérico do termo permitem que seja facilmente manipulável, sendo analiticamente pobre e útil para uma guerra de versões apregoa a crítica. Para nós, é princípio implícito da doutrina e norma que deve ser levado a sério no preparo da decisão pela interpretação. Não é um conceito neutro, inocente, objetivo, mas seletivo. Emerge da relação jurídica e não de uma supremacia *a priori*.

Compreender o conceito de interesse público é fundamental. O preparo de uma decisão, pela escolha de um método de interpretação, é uma oportunidade do direito constitucional organizatório [1] atuar de forma igualitária e não discriminatória. Decisões de funcionários ou colegiados do sistema jurídico devem ser operacionais e estar fundamentadas em textos democraticamente postos em vigor, de forma racional e convincente, se não, a ação 'em nome do interesse público' é apenas icônica, retórica. Na história ocidental, Aristóteles já havia argumentado que as formas de governo boas buscam o interesse comum, e o interesse pessoal é condição para alcançar o 'bem comum'.

No Renascimento a 'virtude política' aparece como certa renúncia a si próprio, o que é sempre algo muito penoso, e foi definida como o amor pelas leis e pela pátria, o que exige sempre a "*supremacia do interesse público sobre o interesse particular* e assim, produz todas as virtudes individuais e elas nada mais são do que esta supremacia". Este amor singular seria característico das democracias, porque nelas o governo é confiado a cada cidadão, e o governo é como todas as coisas do mundo: para conservá-lo é necessário amá-lo! e para implantar na república esse amor, é para inspirá-lo que a educação deve estar atenta. Porém, para que as crianças possam tê-lo, há um meio seguro: é que os próprios pais o possuam, ou as mães na maioria das famílias monoparentais brasileiras. "Não é a nova geração que se degenera; essa só se perde quando os homens maduros já estão corrompidos". [2]

A Revolução Francesa inspirou o viés liberal e individualista dos contratualistas, que acreditavam na união das pessoas para proteção do interesse privado, dos bens materiais. Na medida em que o Estado se reconhece como constitucional, e a dignidade humana e os direitos fundamentais, políticos, sociais, econômicos e culturais são demandados, a 'legitimação pelo procedimento' [3] resulta na difusão da fórmula processual, como a mais democrática e racional de se compreender os problemas complexos das sociedades modernas, o que implica na resolução de problemas de interesse público, com o envolvimento dos interessados em um debate dialético, raiz da noção de regime jurídico administrativo.

A procedimentalização do direito avança na medida da institucionalização das organizações, e

na medida em que o direito de natureza formal, com predomínio de normas gerais e abstratas, não se mostra adequado para garantir a concretização de objetivos de interesse público. As melhores soluções para os problemas haverão de surgir do confronto de opiniões, que pressupõe o consenso básico do entendimento mútuo, pelo que, há que se despir de ideias pré-concebidas a serem impostas aos outros. [4] O método de descrição e análise condicionam a definição do conceito. A tendência filosófica, ideológica e jurídico-política, não alcança um acordo e cria uma zona cinzenta sobre o que é interesse público e o que é interesse oficial, mantendo assim uma herança de tradição patrimonialista e autoritária que aparece como supremacia. [5]

O interesse público é formado por um conjunto de valores que o povo quer ver preservado e pressupõe debate e análise no caso concreto [Dallari]. Uma visão economicista conduziria a uma interpretação regulatória, que aposta na ação social de livre opção do consumidor como principal interesse público do estado. Um estado republicano, democrático, com ampla positivação de diversos direitos e interesses individuais, coletivos e sociais, é tensionado e tensiona a realidade social complexa, dinâmica e caracterizada por níveis de desigualdade material. Assegurar a todos a dignidade humana compõe o conceito tratado, promove justiça material, igualdade substancial nos direitos fundamentais e conduz a novos contornos nas relações jurídicas que envolvem interesse público e individual, ou privado.

É preciso superar o paradigma tradicional da 'supremacia' do interesse público como princípio basilar do direito do Estado. O novo paradigma não deve ser um regime jurídico administrativo renovado, mas ser estabelecido pela ideia da "relação jurídica administrativa" [6] com processo amplo, *e.g.* o devido processo legislativo, judiciário e administrativo, que supere o 'regime' verticalizado, assimétrico, impositivo, imperativo, autoritário.

O interesse público não é um princípio explícito do direito constitucional-administrativo moderno. É conceito operacional na medida em que aparece como princípio da doutrina, implícito, e legislado como "interesse geral". A introdução ao direito brasileiro determina que nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decida com base em valores jurídicos abstratos, sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. A motivação demonstraria a necessidade e a adequação do emprego de método. A ideia de interesse público também não se confunde com interesse da maioria que marginaliza as minorias, por isso, boa parte do seu núcleo se reveste da garantia dos direitos fundamentais, dos direitos humanos. No conflito entre o Estado e o cidadão, é o interesse público, o interesse geral que deve prevalecer, como 'vontade de Constituição' [7].

A filosofia do direito administrativo brasileiro não defende 'pé de igualdade' no regime jurídico administrativo. Nesse imaginário doutrinário, o cidadão, administrado, é o destinatário em "posição desnivelada, para menos", quando comparado com a administração e suas prerrogativas. A "relação de administração domina e paralisa a de direito subjetivo" (Cirne Lima). A abstração ocorre na medida em que confiam o interesse público ao seu "titular", o estado, cada pessoa jurídica pública política, na esfera de sua respectiva competência, detém como algo que lhe é próprio e inerente, o interesse público" [8]. O interesse geral não é um conceito privado da administração pública, a ponto de ser empregado para o reconhecimento, por meio da qualificação e certificação, das entidades da sociedade civil como de interesse público. É, portanto, conceito amplo, plurívoco, não é neutro ou inocente e tampouco pode ser reconhecido, *a priori*. Conhecer seu conteúdo e extensão revela a necessidade de concretização da passagem de um 'regime' para uma 'relação' jurídica administrativa, como condição fundamentada no momento do preparo da decisão, pelo emprego de técnicas e métodos de interpretação [9], que leve em consideração a identificação do titular do Interesse Geral, frente à toda oportunidade do direito constitucional

organizatório atuar de forma igualitária, equitativa e não discriminatória.

A exclusão herdada do passado faz a ocasião para a luta legal e não violenta, para levar a Constituição a sério, na prática, para fortalecer uma consciência pública ampla com relação à constituição, à legalidade e vigência dos textos oficiais de normas, que não podem servir apenas para legitimar o Estado-violência e as altas carreiras de estado, mas que sirva ao estado democrático de direito e assim, ao interesse público, ao interesse geral inclusivo, universal, humano. A legitimação de uma democracia, pelo discurso, está vinculada a seu emprego no próprio procedimento. Considerar o interesse público e o interesse geral no preparo da decisão é tarefa do presente. Entender que o conceito não é dado *a priori*, mas emerge da relação jurídico administrativa nos três poderes, serve como argumento para o povo e para o burocrata, é controlável com vontade de Constituição.

[1] CANOTILHO, J. J. G.. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 2003.
[2] MONTESQUIEU. *Do espírito das leis*. São Paulo: Nova Cultural, 1997, p. 75-76, Vol. I.
[3] LUHMANN, N. *O direito da sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 2016.
[4] GUERRA FILHO, W. S.. *Teoria processual da Constituição*. São Paulo: Celso Bastos, 2020.
[5] CRISTÓVAM, J. S. S.. *O conceito de interesse público no estado constitucional de direito*: o novo regime jurídico administrativo e seus princípios constitucionais. Florianópolis: CPGD/UFSC, 2014.
[6] SILVA, Vasco M. P. D. P.. *Em busca do acto administrativo perdido*. Coimbra: Almedina, 1998.
[7] HESSE, K. *A força normativa da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.
[8] CRETELLA Jr., J. *Filosofia do direito administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 1999.
[9] MÜLLER, F. *Métodos de trabalho do direito constitucional*. São Paulo: Max Limonad, 2000.

Silvio Gabriel Serrano NUNES

A laicidade consiste na disciplina institucional das relações entre o estado e as confissões religiosas – incluindo o respeito por aqueles que não manifestam qualquer crença – que estabelece um distanciamento do poder estatal, considerado salutar nos padrões contemporâneos civilizatórios, no que tange às pretensões dos credos religiosos, da consciência das pessoas. Nesse âmbito, o poder estatal apenas se manifesta quando necessário para manter a ordem pública ou defender as legítimas manifestações ou intenções de uma confissão religiosa ou crença, turbadas ou ofendidas por uma parcela da sociedade ou por órgão do poder público, nos estritos termos constitucionais e legais.

Segundo Carlos Cury:

> A laicidade torna-se um princípio de caráter objetivo, geralmente positivado no direito, pertinente ao modo de ser das relações que regem um Estado e as confissões religiosas, equivalendo-se ao Estado laico. Como decorrência, o modo de ser e de atuar das instituições públicas será de separar-se das estruturas religiosas, de não fazer como suas as finalidades de qualquer confissão religiosa, de não intromissão em assuntos religiosos, salvo para preservar a ordem pública, e de distanciamento ante as consciências das pessoas e as iniciativas próprias das instituições religiosas. E cabe às Igrejas o respeito com relação às determinações exaradas pelo governo das leis. [1]

Os sistemas de relações entre estado e confissões religiosas possuem aspectos institucionais e políticos que extrapolam os ditames conceituais da tipologia jurídica das relações entre sociedade civil e sociedade religiosa, de tal modo que:

> Na realidade, o complexo de instituições, normas e situações que geram um sistema de relações entre o Estado e uma confissão religiosa constitui uma complicada estrutura ‘formada por elementos jurídicos e não jurídicos, mas que possuem grande valor para o historiador e para o político’ e cuja exclusão ‘criaria uma imagem deformada dos ordenamentos, que ficariam privados do espírito que os informa e que preside à sua formação e atuação’ (Jemolo). A legislação fundamental em que assenta o sistema é, com efeito, determinada pelas ideologias predominantes no âmbito social que interessa, tanto que os elementos políticos se tornam relevantes para a qualificação do ordenamento jurídico na medida em que lhe determinam o conteúdo. A definição do próprio sistema não pode, pois, ser senão empírica, contingente, dedutível do ordenamento de um determinado período e de um determinado lugar, e jamais um conceito absoluto arbitrariamente elevado à categoria de tipologia unitária. [2]

Na história ocidental, os Estados Unidos, em que o cristianismo foi e tem sido a religião majoritária, apesar de suas profundas raízes religiosas protestantes, especificamente de matriz calvinista [3], consubstanciam “o único [país] a ser secular desde o início em virtude da Primeira Emenda (‘O Congresso não legislará sobre um estabelecimento de religião, ou proibindo o livre exercício dela...’)” [4].

Apesar de em termos conceituais não serem semanticamente idênticas, "laicidade e secularização podem convergir entre si" [1]. A laicidade pertence ao campo semântico propriamente da política, enquanto a secularização consiste em "um processo social pelo qual pessoas, costumes e instituições que estavam sob o domínio do religioso passam para o domínio da terrenalidade privilegiando a vontade humana em achar soluções terrenas para os problemas terrenos" [1].

Sob a perspectiva histórica da evolução do estado brasileiro, os textos constitucionais de 1824, 1889, 1934 e 1988 marcam avanços e retrocessos na questão da laicidade. No Brasil Império, o estado vivia um regime confessional católico. Com o advento da República, inaugurou-se uma disciplina constitucional de profunda laicidade. Já no governo Vargas, o estado laico passa a operar com a possibilidade de colaboração com instituições religiosas, conforme expressamente prevê a Constituição de 1934.

O caráter confessional do estado brasileiro na constituição política do Império do Brasil de 1824 é manifesto tanto em seu preâmbulo, com a expressão "Por graça de Deos", como logo abaixo do título oficial do documento, em que se lê: "Em nome da Santíssima Trindade", e ainda de forma expressa em seu artigo 5º: "A Religião Católica Apostólica Romana continuará a ser a religião do Império. Todas as outras religiões serão permitidas com seu culto doméstico, ou particular em casas para isso destinadas, sem forma alguma exterior do templo".

Contrasta com a segunda constituição do Brasil e primeira da República, de 1891, cujo preâmbulo sequer evoca a proteção de Deus e o pronome "nós" assume uma "dimensão do coletivo laico" [1]: "Nós, os representantes do Povo Brasileiro, [...] estabelecemos, decretamos e promulgamos a seguinte CONSTITUIÇÃO [...]". Esse texto não prevê nenhuma colaboração entre estado e igreja, como se depreende dos seguintes dispositivos:

> Art. 11 - É vedado aos Estados, como à União: [...] 2º) estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos ; [...]

> Art. 72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: [...] § 7º - Nenhum culto ou igreja gozará de subvenção oficial, nem terá relações de dependência ou aliança com o Governo da União ou dos Estados.

No governo Vargas, há um arranjo institucional sobre a questão na Constituição de 1934, oportunidade em que se vislumbra um certo refluxo da laicidade estabelecida desde o advento da República, com repercussões aferíveis até no modelo adotado pela Constituição de 1988, de "separação com colaboração" [5]. Nos termos do artigo 17 da Constituição de 1934:

> Art. 17 - É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: [...]; II - estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos; III - ter relação de aliança ou dependência com qualquer culto, ou igreja sem prejuízo da colaboração recíproca em prol do interesse coletivo.

Com a promulgação da Constituição de 1988, complementada pelos artigos 5°, incisos VI, VII, VIII e 143, §1°, que formam um conjunto de dispositivos que estabelecem "o regime de reconhecimento e proteção à liberdade de consciência e crença", a "regra constitucional básica" [5] prescreve que:

> Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
> I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público; [...]
> III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si [...]

Em outras palavras, a Constituição de 1988 disciplina juridicamente uma lógica de vedação a um protagonismo estatal em assuntos religiosos, impondo um comando normativo aplicável a todas as esferas federativas brasileiras (União, estados, municípios e Distrito Federal), que alberga os três poderes (Legislativo, Judiciário e

Executivo), ao proibir subvenções ou relações de dependência com igrejas e cultos, apenas estabelecendo "uma ressalva, que é a autorização genérica para a colaboração de interesse público". [5]

Considerando o amplo espectro de diversidade religiosa das sociedades contemporâneas e os desafios enfrentados pelos Estados de garantir harmonia e pacificação social entre as mais diversas convicções, a laicidade se apresenta, conceitualmente, como um mecanismo garantidor do direito fundamental à liberdade de consciência de aderir ou não a uma religião, igreja, credo ou culto, ou mesmo a convicções de matriz filosófica, a exemplo do ateísmo ou agnosticismo, nos termos da Declaração Universal Sobre a Laicidade no Século XXI. [6]

---

[1] CURY, C. R.J. Por uma concepção do estado laico. *In:* D'ÁVILA-LEVY, C. M.; CUNHA, L. A. *Embates em torno do Estado laico*. São Paulo: SBPC, 2018, p. 47.
[2] BROBLIO, F. M. Estado e Confissões Religiosas. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 12. ed. Brasília: LGE/UNB, 2004, p. 419-420, 2004.
[3] NUNES, S. G.S. *As origens do constitucionalismo calvinista e o direito de resistência: a legalidade bíblica do profeta em John Knox e o contratualismo secular do jurista em Théodore de Bèze*. 2017. Tese (Doutorado em Filosofia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.
[4] McLEAN, I.; McMILLAN, A. *Secularization. In*: McLEAN, I.; McMILLAN, A. *The Concise Oxford Dictionary of Politics*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2003
[5] ALMEIDA, E. M.; XIMENES, S. B. Constituição e interpretação na delimitação jurídica da laicidade. *In*: D'ÁVILA-LEVY, C. M.; CUNHA, L. A. *Embates em torno do Estado laico*. São Paulo: SBPC, 2018.
[6] BAUBÉROT, J.; MILOT, M.; BLANCARTE, R. Declaração Universal Sobre a Laicidade no Século XXI. . *In*: D'ÁVILA-LEVY, C. M.; CUNHA, L. A. *Embates em torno do Estado laico*. São Paulo: SBPC, 2018.

Legitimidade

Legitimacy, Légitimité

Luiz Felipe Netto de Andrade e Silva SAHD

A palavra legitimidade e seus cognatos têm uma variedade de sentidos relacionados, porém diferentes. Legitimidade define uma ordem política ou social reconhecida tanto como poder quanto como autoridade. O consentimento da comunidade com o que é considerado justo e de acordo com os princípios que aceita como seus é o seu principal recurso. A questão crucial é saber como um poder se torna aceitável e por que os indivíduos o obedecem. Legitimidade é questão de crença, de adesão a princípios de governo, mas também de socialização política, ou seja, de instilar um sentimento de respeito pelo regime e pelas autoridades. Depende, por um lado, de representações coletivas, mitos e ideologias de caráter simbólico relativos ao poder (monárquico ou democrático, por exemplo) em uma determinada época e sociedade; de outro, os resultados aceitos ou não do exercício prático desse poder. O imaginário, o simbólico, os sistemas de valores têm ainda mais peso na legitimação de um poder do que o quadro normativo formal em que está inscrito.

A palavra é derivada do latim *lex* e tem a mesma raiz que legislação. O primeiro significado de legítimo é estar de acordo com a lei ou legal (legalidade). Cícero (106-43 a.C.) usa as expressões *legitimum imperium*, *potestas legitima*, para referir-se ao poder e aos magistrados constituídos legalmente [3].

Na Idade Média, o conceito de legitimidade aproximou-se decisivamente da experiência do poder, forjando-se a noção como qualidade do direito ao governo. Derivou-se a legitimidade governamental do consentimento fundado no direito natural. O consentimento popular foi defendido na teoria política de Marcílio de Pádua (1280-1343) e, no século seguinte, Nicolau de Cusa (1401-1464) transformou a noção de igualdade em fundamento lógico do consentimento legitimador dos governos na Igreja e no Estado.

A legitimidade legal corresponde à evolução política do reino da autoridade pessoal ao da autoridade impessoal. Nela, quem governa é a lei, construída dentro das regras impessoais que os membros da comunidade subscrevem. O coração da teoria da legitimidade política de Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) é a ideia de democracia participativa [7]. A vontade geral tem que ser permanentemente dinamizada pela constante participação individual na política de soberania A participação tem dois atributos inestimáveis: assegurar o controle do poder e desenvolver uma ação autônoma e responsável de parte do indivíduo.

A sua forma moderna é o Estado de direito democrático, constituído com base numa constituição, da qual a parte central é o capítulo dos direitos e garantias individuais, que tem suas funções de autoridade preenchidas mediante

eleições livres. O poder é atribuído a quem o conquista sob o império daquelas leis que regulamentam a escolha das autoridades, sendo exercido dentro dos marcos estabelecidos pela legislação.

Desta maneira, na linguagem comum, o termo legitimidade possui dois significados. No seu significado abrangente, assume a característica de justiça ou racionalidade, no sentido mais restrito, revela-se a dimensão onde está em jogo a validade das formas de poder. A questão se situa no âmago da nossa preocupação com a natureza e o valor da sociedade moderna. Sendo uma das principais dimensões da cultura política, a noção se tornou uma questão fundamental na teoria contemporânea. Em seu sentido mais amplo, responde à necessidade do homem de segurança, confiança e consistência. Na esfera da vida cotidiana, traduz a rejeição da fantasia e da imaginação e surge como fator de seriedade e credibilidade: admite-se uma desculpa ou uma reclamação legítima; um salário legítimo é justificado; uma filiação legítima recebe o selo e a garantia da lei. Na esfera política, o termo constitui um baluarte contra o capricho ou a anarquia, a arbitrariedade ou o devaneio; portanto, oferece ao poder sua plenitude e sua força. Assim, Max Weber (1864-1920) mostrou que, sem legitimidade, o poder fica paralisado e acaba implodindo; Guglielmo Ferrero (1871-1942) sublinhou que a noção exorciza o medo que mais ou menos domina os governados e governantes [5]; Hannah Arendt (1906-1975) explicou que a legitimidade afasta a violência e as mentiras [1].

O problema da legitimidade, na sociologia weberiana [8], junta-se assim à questão central da filosofia política moderna: como se vai da força ao direito – se a obediência se torna um dever –, por quais razões subjetivamente necessárias somos levados a reconhecer os poderes como legítimos? A tese da autonomia do *Herrschaft* corresponde, aliás, à linha dominante do pensamento político alemão, de Samuel Pufendorf (1632-1694) a Georg Wilhelm Friedrich Hegel (1770-1831) e aos juristas do início do século XX. Porém, a teoria sociológica tem um objeto específico, que é pensar a diversidade das formas políticas (por meio de uma tipologia construída pela complexidade crescente de um pequeno número de tipos fundamentais), e não simplesmente identificar a estrutura geral de uma relação entre a sociedade e o Estado.

Uma vez que a política é definida com referência a certo tipo de atividade e relacionamento entre os homens, parece que deve haver certa correspondência entre os tipos de dominação legítima e os tipos de atividade. Em *Economia e Sociedade*, o sociólogo alemão analisa os tipos de autoridade e dominação que são para ele formas de legitimação do poder. A forma tradicional é baseada no respeito sagrado pelos costumes e naqueles que detêm o poder em virtude da tradição. A forma jurídica assenta na validade da lei, racionalmente estabelecida por via legislativa ou burocrática. A forma carismática conta com a devoção dos seguidores por um líder por causa de seus talentos excepcionais. Esses três tipos de legitimidade/autoridade são, na realidade, justapostos e entrelaçados.

Depois de Max Weber, sociólogos e filósofos forneceram alguns acréscimos relevantes. David Easton (1917-2014), em seu *The Analysis of Political Structure*, classifica as fontes de legitimidade por importância decrescente, consoante sejam de ordem ideológica (crenças relativas à política), de ordem estrutural (aceitação de normas e estrutura do regime), pessoal (com base nas qualidades dos titulares de funções de autoridade). Ele distingue o apoio difuso ao sistema político e o apoio específico a um partido, a uma decisão do governo, às autoridades, ao mesmo tempo que reconhece que muitas vezes há um hiato entre as demandas (às vezes contraditórias) expressas pelo corpo social e os produtos da ação política (considerada insuficiente). Em suma, a legitimação depende do "desempenho".

Em uma perspectiva crítica e marxista, Jürgen Habermas também busca analisar, em um contexto de hegemonia de classe dominante, as formas atuais de legitimidade em relação à expansão das atividades do Estado. Ele levanta a

hipótese do surgimento de uma crise de legitimação porque essas atividades, que são muito extensas, não produzem a eficácia esperada, o que afeta a lealdade dos administrados.

Nas democracias do século XXI, já não basta ser eleito com maioria de votos para ser legítimo. De acordo com Pierre Rosanvallon, um ponto de inflexão ocorreu na década de 1980, que viu o surgimento de novas figuras de legitimidade.

A legitimidade da imparcialidade é concretizada por autoridades reguladoras e fiscalizadoras independentes, como a Comissão Nacional de Informática e Liberdades (CNIL), cujo objetivo é a preservação das liberdades individuais e o respeito pela privacidade. Estas instituições não estão isentas de críticas quando derrogam o princípio da imparcialidade: assim, a independência das autoridades de supervisão do mercado financeiro foi posta em causa durante a crise financeira. Mas eles podem participar do aprofundamento da democracia na medida em que "ajudem a ampliar a figura tradicional do Estado de Direito".

A legitimidade da reflexividade se revela na crescente importância dos tribunais constitucionais: sua função é peneirar juridicamente as decisões políticas da maioria do governo. Esse é o papel da Suprema Corte nos Estados Unidos ou do Conselho Constitucional na França. Mesmo que se temam os malefícios de um "governo de juízes" que substitui a responsabilidade política, o controle da constitucionalidade é a prova de que a democracia é capaz de refletir sobre si mesma e sobre as leis que adota.

Legitimidade local. Pierre Rosanvallon não descreve uma instituição particular, mas uma nova "arte de governar" capaz de responder às expectativas sociais dos cidadãos. O cidadão do século XXI é aquele que espera que a política esteja perto de suas preocupações. As qualidades políticas não são mais a distância solene de um Charles de Gaulle, mas atenção e escuta, até mesmo compaixão. O papel do político é agora reconhecer a multiplicidade de situações, garantindo a coesão do corpo social.

---

[1] ARENDT, H. Que é autoridade". *In: Entre o passado e o futuro*. São Paulo: Editora Perspectiva, 1979.
[2] ARON, R. *Les étapes de la pensée sociologique*. Paris: Gallimard, 1967.
[3] CÍCERO, M. T. *Dos deveres*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
[4] EASTON, D. *The Analysis of Political Structure*. London: Routledge, 1990.
[5] FERRERO, G. *Pouvoir. Les génies invisibles de la Cité*. Paris: Plon, 1945.
[6] ROSANVALLON, P. *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*. Paris: Seuil, 2008.
[7] ROUSSEAU, J. *Do contrato social*. Petrópolis: Vozes, 2017.
[8] WEBER, M. *Economia e Sociedade*. 5ª ed., Brasília: Editora UnB, 2015.

Rodrygo Rocha MACEDO

Utilizando-se a perspectiva da história das mentalidades no Ocidente, é permitido conceber liberdade como o processo contínuo de autodeterminação dos indivíduos em termos de crenças, opiniões e escolhas, bem como seus efeitos na esfera pública mediante o acesso às instituições, sem riscos vitais para quem age livremente ou para outrem. Dito de outro modo, liberdade é agir, nas dimensões pública e privada, em prol da confirmação da autonomia e da preservação físico-psíquica tanto do próprio indivíduo quanto do grupo que ele integra.

A escravidão, juridicamente estabelecida no mundo romano, permite compreender melhor a acepção de liberdade (*libertas*). O indivíduo escravizado era alguém destituído de direitos, sujeito ao comando (*dominium*) de outra pessoa e impedido de tornar-se parte de um contrato, o que implicava a impossibilidade de apropriação de algo por compra, venda ou doação. Logo, ser *liber* indicava alguém vagamente como "não escravo". A pessoa livre na Roma Antiga tanto possuía o acesso a direitos quanto a prerrogativa de não estar submetida a nenhum *dominium*. Contudo, a liberdade, além de um estado de não escravidão, que era condição relativa à situação privada do indivíduo, se completava na cidadania (*civitas*), o *status* original da pessoa livre em relação à comunidade. Portanto, a *libertas* era constituída pelos direitos privados e públicos do indivíduo. Vale lembrar que, em Roma, não se nascia livre: tal condição era concedida pelas leis. A liberdade romana diferia substancialmente da acepção grega de *eleutheria* (ἐλευθερία). Congregando em si tanto a *isonomia* (ισονομία), a igualdade jurídica de todos os indivíduos perante a lei, como a *isagoria* (ἰσηγορία), o direito de liberdade de verbalizar a opinião, a liberdade grega poderia ocorrer apenas em um tipo de regime político, a saber, a democracia. Já no sistema jurídico-político romano, a liberdade encontrava um obstáculo: ao mesmo tempo em que era garantida minimamente para o maior número de pessoas não-escravas, não poderia sobressair à dignidade (*dignitas*), conjunto de garantias reservadas a certos grupos economicamente dominantes [1].

Na Idade Média, a liberdade passa a ser discutida levando-se em conta o livre-arbítrio e seu sentido reservado na doutrina cristã. Agostinho (354-430) trata das ações humanas motivadas ou não pelo pecado. A autêntica liberdade estava agora em função da prática do bem. Filósofos modernos tentaram distinguir as contribuições agostinianas entre "volições de primeira ordem", nas quais a vontade se dirige a algo material, e "volições de segunda ordem", a vontade de uma vontade, ou a vontade que se define a si mesma [2]. René Descartes (1593-1650), com a dúvida metódica, praticamente inaugura a Era Moderna da filosofia a partir do ato livre de querer a busca pela verdade (e o estabelecimento da noção de sujeito) mediante um "eu" que escolhe duvidar de tudo.

Os anos precedentes à Revolução Francesa foram pródigos em intensificar o debate sobre a liberdade e seus efeitos sociais. Montesquieu (1689-1755) admite uma liberdade política, baseada na segurança "ou pelo menos na opinião que se tem de sua segurança", bem como fundada pela excelência das leis [3]. Rousseau (1712-1778) também partilhava igual ideia, afirmando a liberdade como algo conquistado, mas não recuperado, por um povo mediante as leis [4].

A Era moderna da filosofia é relativamente selada com as contribuições de Hegel para o debate sobre a liberdade. Hegel fará o esforço de recuperar a metafísica, antes desvinculada da discussão filosófica por Kant e seus adeptos, à teoria política. Em breve paráfrase, nos parágrafos 5-7 da *Filosofia do direito* (1821) [5], Hegel afirma que os desejos humanos, em sua abstração, se particularizam em um "eu" que determina e realiza a universalidade, transformando-a em uma identidade percebida pelo indivíduo desejante como algo seu. A vontade livre, lançada ao mundo sobre objetos e situações específicas, diferencia uma pessoa de todos os demais em seu entorno. Devido a isto, a liberdade, mediante a vontade, constitui o sujeito em Hegel. O processo de singularização consciente dos desejos abstratos é a vontade que, uma vez livre, será o fundamento do Estado. Hegel inverte a ordem do processo libertador de Montesquieu, Rousseau e, em parte, dos romanos, cujos argumentos indicavam a liberdade como decorrência das leis. Hegel, por sua vez, afirma que a liberdade da vontade humana é o fundamento do direito, da moralidade e da vida ética, esta última sendo o âmbito do Estado. A vontade humana, que é livre, qualifica o próprio direito, mais adiante descrito como a própria "liberdade enquanto ideia" (§ 29) [5]. Isto não significa que a lei tenha um papel secundário no estabelecimento da liberdade, mas que o jurídico, produto da vontade livre em um momento inicial, se transforma posteriormente em garantia da manutenção da liberdade. Desta forma, vontade individual, liberdade e leis se interrelacionam mutuamente, a ponto de Hegel sentenciar: "na obrigação, o indivíduo liberta-se para a liberdade substancial" (§149) [5].

Nos últimos anos do século XX, a discussão sobre a liberdade sublinhou os modos como a autonomia das pessoas poderia ser materializada na justiça. O debate ocasionado pelos escritos de John Rawls (1921-2002) deu enfoque sobre que grau as instituições e a economia proporcionariam a liberdade aos indivíduos em condições sócio-históricas adversas. Tornou-se crucial descobrir como a justiça seria distribuída ao número máximo de pessoas que, por questões relativas à ausência de patrimônio familiar constituído, oportunidades tolhidas à formação escolar, restrições físico-cognitivas, situação geográfica desfavorável etc., tiveram pouco ou nenhum acesso à riqueza produzida socialmente. Em *Uma teoria da justiça*, o argumento de Rawls, brevemente sintetizado, é que: a) o indivíduo deve ter direitos apenas à medida em que tais permitam um sistema de liberdades básicas compatível a outras pessoas e; b) as desigualdades socioeconômicas sejam ordenadas para dar vantagem ao maior número de pessoas. Tais premissas devem confluir para que a liberdade, bem como oportunidade, renda, riqueza e bases sociais da autoestima sejam "distribuídos igualitariamente a não ser que uma distribuição desigual de um ou de todos esses valores traga vantagens para todos" [6].

---

[1] WIRSZUBSKI, M. A. *Libertas as a Political Idea at Rome During the Late Republic and Early Principate*. Cambridge: Cambridge University Press, 1968.

[2] JENKINS, E. L. *Free to Say No? Free Will and Augustine's Evolving Doctrines of Grace and Election*. Cambridge: James Clarke & Co., 2013.

[3] MONTESQUIEU, C. S., Baron de. *Do espírito das leis*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

[4] ROUSSEAU, J. *O contrato social: princípios do direito político*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

[5] HEGEL, G.W. F. *Linhas fundamentais da filosofia do direito*. São Leopoldo: Ed. Unisinos/Loyola, 2010.

[6] RAWLS, J. *Uma teoria da justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

Liberdades Civis

Civil freedom, Liberté civile

Thiago Mendonça de CASTRO

Liberdade é o poder de agir livremente, em uma sociedade organizada, dentro dos limites impostos pela lei. Em uma acepção mais erudita, liberdade consiste em poder fazer tudo que não prejudique o próximo. Assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem por limites senão aqueles que asseguram aos outros membros da sociedade o gozo dos mesmos direitos. É esse último o conteúdo que se extrai do art. 4º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada após a Revolução Francesa, em 1789. Ainda, tais limites apenas podem ser determinados pela lei.

A palavra liberdade é polissêmica, isto é, possui diversos significados ou conotações e seu verdadeiro significado depende da intenção de quem a expressa. Assim sendo, não é possível definir a palavra liberdade senão contraposta com aquilo que nega.

Para Matteucci, quando se tenta determinar com exatidão o conteúdo da palavra liberdade, tão repetida nas páginas tanto dos constitucionalistas quanto dos democratas, encontram-se divergências: para aqueles, a palavra liberdade tem um significado essencialmente jurídico, relacionando-se a liberdades no plural e juridicamente amparadas contra o poder da maioria. Para estes, ao invés, a liberdade é, em primeiro lugar, um valor ético: é a liberdade para o indivíduo, que se converte em ato por meio do Estado, ou seja, da direta participação na coisa pública. De acordo com cientista político italiano, embora facilmente separáveis no plano puramente conceitual, tais doutrinas não são contraditórias, porque, apesar de ter havido no passado regimes constitucionais não democráticos, não conhecemos hoje outra forma possível de democracia senão a constitucional [1].

De fato, a liberdade positiva de participar na formação da vontade do Estado exige, como condição necessária, a liberdade negativa, a de impedir o Estado de interferir na vida privada dos cidadãos.

Assim é que liberdades civis, também conhecidas como liberdades individuais, são os direitos civis e as liberdades que protegem o indivíduo do poder discricionário do Estado, estabelecendo os limites da interferência estatal na vida privada dos cidadãos e evitando o abuso de poder. Mas nem sempre tais direitos existiram.

Houve um tempo em que imperava no mundo a monarquia absolutista em que o estado se confundia com o rei e esse não tinha limites. O absolutismo foi questionado pela burguesia, classe que nasceu questionando os privilégios de alguns em razão de outros, não por questões econômicas, mas principalmente por questões hereditárias.

O principal movimento burguês no mundo foi a Revolução Francesa, em 1789. A partir da citada revolução, os direitos civis começaram a ser reconhecidos no mundo todo, processo que demorou um longo tempo e que ainda está acontecendo.

Quando se tratam de direitos civis, é impossível não lembrar, a título de exemplo, do Movimento dos Direitos Civis, ocorrido nos Estados Unidos da América, entre 1955 e 1968. Capitaneado por Martin Luther King Jr., o movimento buscava acabar com a segregação racial vigente no país e conquistar igualdade de direitos entre negros e brancos. Um dos episódios mais marcantes desse movimento foi a Marcha Sobre Washington, que ocorreu em 28 de agosto de 1963, quando 250 mil pessoas – de diversas etnias e regiões dos EUA – reuniram-se na capital do país em atos pela igualdade de direitos. Foi nesse protesto pacífico para combater o racismo que Luther King fez o famoso discurso "*I have a dream*" (Eu tenho um sonho).

No Brasil, o primeiro avanço na área dos direitos civis deu-se com a abolição da escravatura, em 1888. Já no final do século XX, com o advento da Constituição de 1988 [2], chamada de "Constituição Cidadã", alcançamos liberdades ou direitos civis que ficaram gravados em seu art. 5º, que assim os expressa: "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade". Além desses direitos, a Carta Magna traz 78 incisos em que encontramos: liberdade de expressão, de imprensa, de associação, de religião, inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra, da imagem, e direito do acesso à informação, dentre tantos outros aqui não mencionados mas de importância análoga.

Mais recentemente, apesar de ainda existirem direitos civis que demandam urgente atenção no mundo físico, uma onda de grande preocupação em relação aos direitos civis vem crescendo no mundo virtual, haja vista que até pouco tempo a internet era considerada terra de ninguém.

Foi em 2014, com o Marco Civil da Internet, instituído por meio da Lei n. 12.965 [3], que surgiu o primeiro diploma legal no Brasil, que veio a estabelecer regras de direitos e deveres aos usuários da rede. A partir desse documento, passou-se a regular a proteção da liberdade e a privacidade. Em uma necessária continuidade à proteção dos direitos civis na internet, em especial à proteção de dados pessoais, dispondo sobre princípios como a finalidade do tratamento dos dados e a autodeterminação afirmativa, a qual pressupõe que o usuário é quem determina se quer ou não que seus dados sejam tratados ou divulgados, a Lei n. 13.709/2018 [4] (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD) marca uma nova era na proteção das liberdades civis.

---

[1] MATTEUCCI, N Constitucionalismo. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* Brasília : Editora UnB, 1998.

[2] BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

[3] BRASIL. *Lei 12.965, de 23 de abril de 2014.* Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília. 2014.

[4] BRASIL. *Lei 13.709/18, de 14 de agosto de 2018.* Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). 2018.

Linguagem Política

Political Language, Language Politique

Any ORTEGA

Forma de linguagem específica do discurso e da argumentação no campo político, base da vivência política e caracterizada pela referência a diferentes visões de mundo, ser humano e sociedade, pela frequente ambiguidade e emotividade, bem como por ser ideologicamente definida e ter por finalidade, além de propiciar o debate, por meio deste influenciar pensamentos e ações de indivíduos ou grupos.

Não é nenhuma novidade falar que a linguagem é uma característica fundamental do ser humano, que viabiliza suas complexas interações sociais. Todavia, dentre tais interações há uma que merece destaque, uma vez que diz respeito justamente à forma como se organiza e ocorre a vida em sociedade: a política. Dessa maneira, também não se deve estranhar que a linguagem política tenha grande influência na vida de todos, e que seu conhecimento e domínio sejam um passo inicial fundamental para a própria vivência política.

De fato, uma vez que a prática política tem como característica essencial o debate e argumentação relativos a diferentes modos de ver a sociedade e seu funcionamento, a linguagem pode ser considerada seu elemento vital, a ponto de se dizer que qualquer escolha de palavra ou expressão é um "ato político". E, como escreve Lincoln Allison, no verbete Linguagem (*Language*) do *Dicionário de Política de Oxford*, a própria "percepção das realidades da Política é moldada pela estrutura e pelo poder emocional da linguagem". [1]

Assim como em outros campos do conhecimento e da ação humanos, como a Economia, a Medicina, as Ciências Exatas e tantos outros, a Ciência Política também tem uma linguagem específica. Esta é, talvez, mais compartilhada com a sociedade em geral, pelos meios de comunicação de massa, que aquelas referentes à maioria dos campos de conhecimento. Todavia, certamente permanecem muitas dúvidas em relação ao uso preciso de termos e conceitos: "Afinal, do que é que se está falando?"

Quando ouvimos ou lemos termos gerais como "estado", "democracia", "partido", "parlamento", "ditadura", "governo", ou "conservador", "fascista", "liberal" e "autoritarismo", "esquerda" ou "direita", na verdade vivenciamos usos específicos de conceitos que, em geral, têm uma longa história, e que podem ser – e frequentemente são – usados em sentidos variados, com conotações às vezes mais apropriadas, outras nem tanto.

Não deve ter sido à toa que Norberto Bobbio, um reconhecido cientista político e filósofo italiano, e seus colaboradores tratam desse tema logo na introdução de seu *Dicionário de Política*:

> A linguagem política é notoriamente ambígua. A maior parte dos termos usados no discurso político tem significados diversos. Essa variedade depende tanto do fato de muitos termos terem passado por longa série de mutações históricas (...) como da circunstância de não existir até hoje uma ciência política tão rigorosa que tenha conseguido determinar e impor, de modo unívoco e universalmente

> aceito, o significado dos termos mais utilizados. [2]

Esse último aspecto não é exatamente mau. Reflete, de fato, a marca da política como espelho da sociedade, sempre cambiante e pronta a propor respostas teóricas a novos desafios e interpretar circunstâncias diversas. Como ressaltam tais autores, mesmo os termos que adquirem algum significado técnico consagrado no âmbito teórico estão continuamente a ser utilizados nos embates políticos cotidianos que, realizados pelo meio preponderante das palavras, a eles trazem mudanças de sentido muitas vezes relevantes. A este universo são acrescidos continuamente termos, significados e conceitos derivados de outras áreas do conhecimento, bem como da experiência das interações sociais vividas.

Ou seja, a linguagem política é um "universo aberto", comunicante com o mundo do conhecimento humano e em contínua transformação, que reflete, mas também influencia, o modo pelo qual as mudanças ocorrem, e sua direção. Nesse sentido, é importante destacar, como fazem Bobbio e colaboradores na introdução do *Dicionário de Política* [2], que nenhum termo desse campo é "ideologicamente neutro", no sentido de que cada um deles pode ser, e de fato é, usado de acordo com a orientação política do usuário, com finalidades específicas. Neste contexto, conhecer "sobre o que se está falando" consiste em uma ferramenta não só de entendimento, mas de precaução e ação.

---

[1] McLEAN, I.; McMILLAN, A. *The Concise Oxford Dictionary of Politics*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2003

[2] BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política* 12.ed. Brasília: LGE /Ed. UnB, 2004.

Movimentos Sociais

Social Movements, Mouvement Sociale

Maria da Glória GOHN

Movimentos sociais são ações coletivas de caráter sociopolítico e cultural que viabilizam distintas formas dos indivíduos organizarem e expressarem suas demandas [1]. Definições clássicas citam como suas características básicas: uma identidade, um opositor, um conflito, e um projeto de vida e de sociedade. Eles adotam diferentes estratégias e repertórios de ação, da denúncia à pressão direta com mobilizações, protestos, manifestações, marchas, concentrações, ocupações, passeatas, atos de desobediência civil, negociações etc. Podem ter organização mais ou menos verticalizada, ou horizontalizada, e usualmente compõem-se de líderes, bases e mediadores (que podem ser externos), apresentando certa continuidade e permanência.

Na História, os movimentos sempre tiveram ciclos, ascendentes ou de refluxo - alguns estratégicos, de resistência ou rearticulação em face de novas conjunturas. Eles representam forças que aglutinam as pessoas como campo de atividades e de experimentação social, e podem ser fontes geradoras de criatividade e inovações socioculturais. Exercitam o que Habermas [2] denominou como o agir comunicativo. A criação e o desenvolvimento de novos saberes são produtos dessa comunicabilidade. Touraine [3] afirmou que os movimentos são o coração, o pulsar da sociedade e as teorias a seu respeito devem ser construídas ao redor das ações coletivas, das representações e da luta dos atores. O repertório de lutas que eles constroem demarcam interesses, identidades, subjetividades e projetos de grupos sociais. Por isto, há diferentes tipos e modalidades de movimentos, de progressistas a conservadores, dos que lutam pela transformação social aos que lutam pela preservação do *status quo*, dos pacifistas- com atos pela paz ou de desobediência civil, aos mais radicais e revolucionários.

Historicamente, observa-se que os progressistas lutam contra as desigualdades, as injustiças sociais, pela inclusão e reconhecimento da diversidade: social, étnica, de gênero, raça etc. Lutam pela mudança social com suas práticas e demandas, participam da construção da cultura político-social de uma nação, e contribuem para a conscientização da sociedade, a exemplo do movimento das mulheres na atualidade. Surgem e se desenvolvem a partir da experiência de vida de que são portadores, não só de forças congeladas do passado, mas também a partir de uma reflexão sobre sua própria experiência [4]. Não são, portanto, apenas reativos, movidos pelas necessidades (fome ou qualquer forma de opressão). A experiência é importante também para criar memórias que, quando resgatadas, dão sentido às lutas do presente. São considerados, por vários analistas, como elementos e fontes de inovações. Quando se examina, por exemplo, os povos indígenas, ressalta-se o saber que eles detêm sobre a floresta. Constroem representações simbólicas afirmativas por meio de discursos e práticas e criam identidades a grupos antes dispersos e desorganizados, como acentuou

Melucci [5]. Ao realizarem ações de solidariedade projetam em seus participantes sentimentos de pertencimento social; excluídos passam a sentir-se incluídos em algum tipo de unidade social. Com isso adquirem força político-social, questionam a ordem social, a sociedade e seus valores, as políticas públicas e forma de atuação dos aparatos estatais, a exemplo do movimento dos afrodescendentes. *Black Lives Matter* (Vidas Negras Importam) na atualidade, originário da luta secular contra o racismo.

A partir da década de 1960, o campo dos movimentos sociais se ampliou na sociedade ocidental, destacando-se na luta social e cultural e política. No Brasil, na década de 1970 cresceram movimentos populares organizados em periferias urbanas, em luta pela moradia, transportes, creches, postos de saúde etc., com apoio de mediadores de pastorais cristãs e intelectuais engajadas na luta pela redemocratização [6]. A partir dos anos 1980 florescem os movimentos identitários, focados em questões de gênero, raça, etnia, gerações e questões ambientais. Após a Constituição de 1988, inúmeras políticas públicas levaram ao reconhecimento [7] de vários direitos sociais demandados por movimentos sociais e culturais, que se ampliaram aproveitando o papel das novas oportunidades políticas [8] [9], com o suporte de políticas públicas. Registre-se também o movimento no campo da educação, especialmente o dos estudantes e profissionais da área, pautando o tema da educação na mídia, na sociedade e nas políticas públicas.

Na década de 2010, na Europa, nos Estados Unidos e no Oriente, uma nova onda de movimentos operou uma renovação nas lutas sociais da magnitude que os novos movimentos sociais identitários operaram em décadas anteriores. Foram os altermundialistas. Passaram a focar demandas sobre problemas da vida cotidiana-emprego, finanças/salário, dívidas, serviços sociais como educação e saúde e, sobretudo, democratização da sociedade. Combatem regimes ditatoriais, sistemas econômicos que promovem a exploração do capital humano e dos recursos naturais do planeta, fazem denúncias contra o capital financeiro especulativo, os efeitos da globalização da economia na sociedade, e a corrupção no poder público. Eles reformularam e politizaram demandas socioeconômicas e políticas, e as formas de fazer política. O perfil dos participantes alterou-se de militante para ativista. As marchas, ocupações e manifestações públicas tornaram-se modelos de protesto. Castells destaca, desde o final da década de 1990 a importância das redes sociais e os novos meios de comunicação e informação para sua organização [10] [11] .

A categoria dos autonomistas ganhou espaço e corpo entre os jovens, e parte passou a se organizar em coletivos, que podem ou não se conectar com algum movimento social, assim como no movimentos dos estudantes, pautando o tema da educação na mídia, na sociedade e nas políticas públicas. Mas, como os movimentos são múltiplos e diversificados, a politização abriu campo também para a emergência de movimentos conservadores e reacionários, nacionalistas, que atuam mais como movimentos políticos, ou organizações movimentalistas promotoras de xenofobia, via redes sem bases sociais efetivas, criando dualidades e inimigos para combate, buscando destruir o avanço das pautas democráticas [12].

Os movimentos identitários também se alteram neste cenário criando agendas transversais e alterando a dinâmica das forças políticas em cena, com múltiplas referências simultâneas, como ser mulher, ser negra, ser homoafetiva, ser ativista dos grupos pobres e vulneráveis, atuar na esfera pública governamental, a exemplo de Marielle Franco. Resulta que as condições socioeconômicas da sociedade mudaram [13], o cenário político se alterou, e o leque de movimentos ampliou-se, indo de progressistas e democráticos, passando pelos liberais, aos conservadores, reacionários e antidemocráticos. Aos pesquisadores e formuladores de políticas públicas trata-se de reconhecer a diversidade de movimentos e ações civis coletivas, suas articulações e os marcos interpretativos referenciais que têm lhes atribuídos sentidos e

significados novos. Não se trata, portanto, de contrapor tipos e paradigmas interpretativos porque todos eles coexistem. Deve-se indagar o que eles têm trazido à luz para o campo da investigação para se entender mudanças na sociedade e nas políticas públicas.

---

[1] GOHN, M. G. *Teorias dos movimentos sociais. Paradigmas clássicos e contemporâneos*. 12. ed. São Paulo: Loyola, 2017.

[2] HABERMAS, J. *Teoria de la Acción Comunicativa*. Madrid: Taurus, 1981.

[3] TOURAINE, A. *Producción de la société*. Paris, Seuil, 1973.

[4] THOMPSON, E. P**.** *A miséria da teoria*. Rio de Janeiro, Zahar, 2004.

[5] MELUCCI, A. The New social Movements: A Theoretical Approach. *Social Science Information*, n.19, p.199-226, 1980.

[6] SADER, E. *Quando novos personagens entraram em cena.* Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988.

[7] HONNETH, A. *Luta por reconhecimento. A gramática moral dos conflitos sociais.* São Paulo: Editora 34, 2003.

[8] TARROW, S. *Power in movement*. Cambridge, Cambridge Press, 1994.

[9] TILLY, C.; TARROW, S. *Contentious Politics.* Boulder: Paradigm Publis, 2007.

[10]CASTELLS, M. *A sociedade em rede*- São Paulo: Paz e Terra. 1999.

[11] CASTELLS, M. *Ruptura*. Rio de Janeiro,Zahar.2018.

[12] GOHN, M. G. *Participação e Democracia no Brasil-Da década de 1960 aos impactos pós -junho de 2013.* Petrópolis: Vozes, 2019.

[13] DELLA PORTA, D. Capitalismo, clase y protesta. *Diálogo Global*. vol. 10, n. 1, p. 49., 2020.

Alex PELOGGIA

O termo nação representa um conceito que, conquanto amplamente difundido no mundo contemporâneo, é vago. Usualmente utilizado para indicar um país e o povo que nele habita, também pode ser entendido como um conjunto de pessoas ou grupos sociais constituindo uma comunidade política. Isto não necessariamente implica homogeneidade cultural, mas eventualmente sim, em função do compartilhamento, pelos membros da coletividade social, de um senso de identidade comum e de história, pertencimento geográfico, origem étnica, religião, vida econômica e bases políticas. Há que se considerar também a ocorrência de nações sem estado, caso que implica na ausência, aos seus membros, de soberania política sobre um dado território reclamado. [1][2][3][4][5]

A ausência de uma definição precisa, unânime e neutra para o termo decorre da natureza complexa dos contextos antropológicos, políticos e sociológicos, diversificados histórica e geograficamente, aos quais se aplica. Isto implica que parâmetros culturais como linguagem, costumes e devoção religiosa frequentemente se entrecruzam, as jurisdições políticas podem se estruturar em múltiplas camadas (implicando em sistemas de autoridade e lealdade complexos) e nem sempre as fronteiras culturais e políticas são convergentes. A existência desta última, delimitando uma unidade política, tampouco define necessariamente uma nação (como foi o caso dos impérios multinacionais). Em síntese, pode-se dizer que todos os elementos usualmente associados à nação podem ocorrer em diferentes combinações e graus de importância, o que traz a dificuldade de caracterizar, dentre os diversos grupamentos políticos e culturais passíveis de caracterização, os que poderiam ser de fato ser pensados como "nações". [4][6]

A ideia de nação, particularmente após as revoluções do século XVIII, é associada à construção do Estado moderno, em que a nação representaria a "substância humana" deste e, paralelamente, ao desenvolvimento do fenômeno do nacionalismo como referência identitária. Afirmando a identidade entre estado e nação, a ideologia nacionalista aparece, nesse processo, como atribuidora de sentido e coerência às mudanças civilizatórias relacionadas à criação de novos espaços econômicos, à integração política e à organização estatal, incluindo sua burocracia, bem como identificando o "interesse nacional", cujo representante é o estado, aos interesses do povo em geral. Como conjunto de símbolos que exprimem identificação a uma comunidade nacional, o nacionalismo pretende configurar laços de solidariedade entre indivíduos e classes e lealdade política, tendo como fundamento a noção de congruência entre o grupo político e o grupo étnico, entendendo o estado nacional como unidade natural relacionado a uma cultura nacional que deve ser protegida. [3][5][6][7][8]

Visto o papel decisivo da ideia de nação associada à de estado territorial no mundo contemporâneo, não se pode perder de vista a perspectiva histórica, que nos mostra que tal configuração político-social pode ser entendida

como uma tentativa de ajuste ou “solução de compromisso” na estruturação das relações internacionais, decorrente das características particulares ao modo de produção capitalista, em desenvolvimento desde há vários séculos com fundamento no sistema europeu de unidades políticas soberanas. Nesse contexto, estão em jogo tendências centrífugas ou “globalizantes” e centrípetas ou desagregadoras, as primeiras tendendo a configurar espaços amplos de intercâmbio socioeconômico, como os impérios coloniais ou os mercados-comuns, e as últimas fortalecendo o papel das unidades independentes e soberanas, responsáveis pela manutenção objetiva da produção. É na característica inerentemente concorrencial e expansionista do capitalismo e na incapacidade histórica do próprio sistema em constituir uma “superordem” política (de natureza imperial) que se encontra, então, a gênese do estado-nação e do sistema internacional de estados que os associa e conjuga, conformando um sistema-mundo de natureza social e histórica. [9][10]

O balanço dialético entre tais tendências pode ser entendido da seguinte maneira: a nação encontra seu papel como sustentáculo do estado, a conjugação dos quais vai se constituir em unidade do sistema internacional político, viabilizador e “gestor” da expansão do sistema econômico. O desenvolvimento da integração econômica, com a consequente criação de entidades políticas supraestatais (como os grandes espaços políticos federativos), ao mesmo tempo em que dilui o papel do estado territorial, no sentido de sua superação, tendendo a enfraquecer o nacionalismo “tradicional”, gera por sua vez reações conservadoras por parte dos elementos constituintes da estrutura de poder, notadamente suas elites, movidas por suas contradições internas, bem como dá ensejo a manifestações “nacionais” de caráter diferenciado. Não escapa a nenhuma análise que à onda globalizadora de fins do século XX segue-se hoje uma acentuação de conflitos e choques de interesses entre estados, e que os processos de integração econômica e política regionais se encontram em franca fase de retrocesso.

Em associação direta ao conceito de nação está também o de nacionalidade, de grande importância no ordenamento jurídico internacional, que se refere ao vínculo entre indivíduo e o estado nacional, determinado por sua legislação, com eventuais parâmetros definidos em tratados internacionais. A atribuição da nacionalidade se dá em conformidade com dois fundamentos: a filiação (*jus sanguinis*), representando o laço familiar, ou o local de nascimento (*jus soli*). Eventualmente, a aplicação conjunta desses quesitos faz surgir o caso da multinacionalidade, e pode haver a situação, felizmente rara, da privação de nacionalidade (indivíduos apátridas, como no caso de nacionais expulsos do território do estado). [11]

---

[1] MARTIN, A. R. *Fronteiras e nações*. 2.ed. São Paulo: Contexto, 1994.

[2] COLLIN, P.H. *Dictionary of Government and Politics*. 2.ed. Middlesex: Peter Colin Publishing, 1997.

[3] SERNACLENS, P. *La politique internationale*. 4.ed. Paris: Armand Colin, 2002.

[4] EVANS, G.; NEWNHAM, J. *The Penguin Dictionary of International Relations*. London: Penguin Books, 1998.

[5] GIDDENS, A. *Sociologia*. 4.ed. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2004.

[6] GELLNER, E. Nação. *In:* OUTHWAITE, W; BOTTOMORE, T. *Dicionário do Pensamento Social do Século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996, p.508-509.

[7] NAY, O.; MICHEL, J.; ROGER, A. *Dictionaire da la pensée politique*: idées, doctrines et philosophes. Paris: Armand Colin, 2005.

[8] ROSSOLILLO, F. Nação. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 12 ed. Brasília: LGE Editora/Editora UnB, 2004. v.2, p.795-799.

[9] KRIPPENDORFF, E.. *Las relaciones internacionales como ciência*: introducción. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1985.

[10] WALLERSTEIN, I. *Capitalismo histórico e civilização capitalista*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001.

[11] SÉROUSSI, R. *Clés des relations internationales*. Paris: Nathan, 1993.

Margareth de Lima GRILO

Parlamento é a assembleia, ou um conjunto de assembleias, composta por cidadãos eleitos periodicamente pelo povo para representá-lo no exercício das funções de elaborar normas gerais e abstratas (função legislativa) e fiscalizar os atos do poder executivo (função fiscalizadora ou de controle), cujas prerrogativas e regras gerais de organização e funcionamento estão previamente definidas em uma constituição.

A acepção contemporânea de parlamento revela seus principais atributos:

a) estrutura colegiada, geralmente baseada no princípio igualitário (e não hierárquico), isto é, na não distinção entre os membros do parlamento (denominados parlamentares), que exercem suas funções em condição de igualdade. Pode ser unicameral (composta por uma só câmara ou casa), ou bicameral. Os exemplos de estrutura bicameral são variados: na Itália, o parlamento é composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado da República. Nos países organizados em uma federação – caso dos Estados Unidos e Brasil – o parlamento é composto pelos representantes do povo (Câmara dos Deputados) e pelos representantes das unidades federativas (Senado), além das assembleias legislativas estaduais; sendo que o Brasil ainda apresenta a particularidade de possuir câmaras municipais. Já no Reino Unido o Parlamento é formado pela Câmara dos Lordes, ou Câmara Alta, composta pela nobreza e pelo clero, cujos membros são vitalícios; e pela Câmara dos Comuns, ou Câmara Baixa, eleita periodicamente pelo voto popular.

b) o princípio da soberania popular, da qual o poder político extrai sua legitimidade. Em outras palavras, o poder emana do povo e é exercido em seu nome; [1]

c) a predominância do princípio eletivo, segundo o qual os membros do parlamento são investidos no mandato parlamentar por meio de eleições livres e não por direito hereditário, ou por participação *de iure,* muito comuns nos parlamentos pré-modernos - embora o critério de designação *de iure* subsista em alguns sistemas parlamentares contemporâneos, como no da Itália, em que os ex-presidentes da República são nomeados senadores vitalícios; [2]

d) a periodicidade das assembleias, cuja duração é determinada e restrita a um período denominado legislatura;

e) o princípio da representação popular, expresso pela ideia de que, uma vez eleito, é o parlamentar investido de um mandato que lhe confere a prerrogativa de representar o cidadão. Mandato amparado por normas constitucionais que garantem seu exercício contra qualquer embaraço, impedimento ou cerceamento;

f) as funções de legislar e fiscalizar ou controlar os atos da administração pública, além da função representativa, que é o pressuposto das demais funções, especialmente no âmbito de uma democracia pluralista, em que as opiniões e demandas sociais são as mais variadas possíveis;

g) regras internas de organização e funcionamento do parlamento, necessárias ao pleno desempenho de suas competências e atribuições (normalmente fixadas em um regimento interno). Por abrigar grande número de membros e lidar com vasta e complexa gama de matérias, o parlamento geralmente é organizado por meio de organismos menores e especializados (a exemplo das comissões temáticas, mesa diretora e presidência);

h) o fundamento de validade das regras de organização e funcionamento parlamentares é uma constituição.

A investigação das origens históricas do parlamento remonta à participação direta dos cidadãos gregos nas assembleias do povo, ou *eclesia* (cuja etimologia remonta à palavra ekklesia, da qual também se origina igreja; observa-se que da noção grega de cidadania eram excluídos as mulheres, escravos e estrangeiros), ao senado romano, formado pela reunião dos chefes das famílias patrícias, e, durante o período medieval, às instituições políticas genericamente denominadas "parlamentos", embora todos apresentassem diferenças marcantes em relação aos parlamentos modernos, pois funcionavam como órgãos auxiliares do monarca. [1]

A ideia de parlamento está associada à teoria da tripartição de poderes, que surgiu, de forma embrionária, na obra *Política*, de Aristóteles, em que o filósofo grego limitou-se apenas a categorizar as três funções do poder soberano (legislativa, executiva e de julgamento), sem questionar o controle de seu exercício, que era concentrado em uma única pessoa ou centro de poder na Grécia antiga.

A teoria da tripartição de poderes foi aperfeiçoada por Montesquieu (1689-1755) na célebre obra *Do Espírito das Leis*, para representar um mecanismo de contenção dos abusos decorrentes do exercício do poder absoluto, servindo de fonte de inspiração doutrinária para as revoluções que viriam a eclodir na Europa nos séculos XVII e XVIII contra o absolutismo (caracterizado pela excessiva concentração do poder nas mãos do soberano). Para Montesquieu, as três funções – legislativa, administrativa e judiciária – não poderiam ser exercidas pelo mesmo órgão, pois um poder que não encontra limites sempre tende a cometer abusos. Segundo sua concepção, o exercício do poder soberano, antes concentrado em uma única pessoa, deveria ser dividido entre órgãos independentes, que pudessem exercer as três funções de forma autônoma, sem a ingerência dos demais, e controlando-se reciprocamente (por meio do chamado sistema de freios e contrapesos, ou *checks and balances*).

Montesquieu inspirou-se no modelo inglês, que inaugurou a monarquia constitucional um século antes da Revolução Francesa, com a promulgação do *Bill of Rights*, lei fundamental que pôs fim, pela primeira vez, a um regime absolutista na Europa. [3] A ideia contida no *Bill of Rights* era instituir a separação de poderes e estabelecer o parlamento como instituição indispensável para limitar o poder monárquico, encarregando-se de defender os súditos perante o rei, sem se sujeitar ao arbítrio deste. [4]

A monarquia foi conservada como regime de governo, porém a partir de 1689 os poderes de legislar e criar tributos foram retirados do rei e alocados na esfera de competência privativa do parlamento. Cumpre observar que a composição do Parlamento inglês, nessa época, limitava-se aos representantes da nobreza e do alto clero, muito distante da ideia contemporânea de soberania popular. [3] Porém, como muito bem assevera Fábio Konder Comparato, "a instituição em si não estava ligada indissoluvelmente a essa forma de representação, e podia muito bem servir à democracia representativa nascente, como os séculos ulteriores vieram demonstrar". [3]

De fato, o parlamento inglês tornou-se modelo inspirador para as instituições parlamentares surgidas no século XVIII, especialmente a americana e a francesa, que sofreriam nos séculos seguintes importantes transformações, como a abolição da divisão por classes (a origem da representação política deixou de ser a aristocracia e passou a repousar na democracia de massas), a ampliação do sufrágio (de censitário para universal) e o crescimento de sua influência nas decisões políticas. [1]

No século XIX os parlamentos europeus experimentaram um período de grande desenvolvimento, que ficou conhecido como o "século de ouro" do parlamentarismo europeu, em que "a monarquia constitucional cede o lugar ao regime parlamentar, que tem como fulcro a 'responsabilidade' do governo perante o Parlamento". [1]

Durante o século XX, os parlamentos oscilaram entre a anulação ou esvaziamento de suas funções durante os regimes autoritários e totalitários e o reflorescimento de sua importância nos períodos de redemocratização. É nesse século que os parlamentos experimentam profundas mudanças em suas características, fruto de fenômenos como o sufrágio universal, o alargamento da base política, a expansão da intervenção estatal na vida econômica e social, o advento dos partidos organizados de massa e o surgimento da figura do político profissional, que faz carreira nos quadros do partido. [1]

O papel desempenhado pelo parlamento varia conforme o regime de governo adotado pelos países — parlamentarismo, predominante entre os países europeus; ou presidencialismo, adotado pelos Estados Unidos e Brasil. No parlamentarismo, são maiores a participação e responsabilidade do Parlamento nas decisões do governo, cuja sobrevivência depende da formação de maiorias parlamentares que lhes dê sustentação. Nos regimes presidencialistas, o poder de decisão concentra-se no poder executivo, que goza de autonomia perante o parlamento, o qual dispõe de poucos instrumentos para intervir nas decisões de governo (obstrução parlamentar no processo de votação é um bom exemplo, ao lado dos mecanismos de controle).

Atualmente discute-se sobre a importância do parlamento nas democracias pluralistas ocidentais, a ponto de alguns autores indagarem sobre o "ocaso do parlamento", cujo modelo de funcionamento estaria defasado diante das profundas e velozes mudanças na estrutura econômica e social, que reclamam respostas técnicas e imediatas. A participação cada vez mais expressiva do poder executivo no processo de elaboração das leis, especialmente nas fases de iniciativa e deliberação, a chamada "inflação legislativa", isto é, a quantidade exagerada de leis muitas vezes ineficazes, e o surgimento de outros canais de discussão política (a exemplo dos sindicatos, partidos políticos, grandes corporações econômicas e mídias sociais) seriam os fatores que apontariam para a redução da importância da função legislativa do parlamento contemporâneo. [1]

Malgrado a função legislativa do parlamento esteja um tanto ofuscada pelos fatores acima apontados, não se pode olvidar a relevância cada vez maior da função de fiscalização ou controle das atividades governamentais, especialmente na discussão e deliberação anual do orçamento e na realização das comissões parlamentares de inquérito. [1]

[1] COTTA, M. Parlamento. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* Brasília: Editora UnB., 1998, p.877-888.
[2] ITÁLIA. *Constituição da República Italiana.* Artigo 59.
[3] COMPARATO, F. K. *A afirmação histórica dos Direitos Humanos.* 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
[4] SILVA, J. A.. *Curso de Direito Constitucional Positivo.* 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

Partidos políticos

Political parties, Partis politiques

Claudio Mendonça BRAGA

Partidos políticos, em essência, são agrupamentos de pessoas que almejam o poder político, seja para conquistar ou para conservar o governo de determinada organização estatal.

Partidos políticos, em essência, são agrupamentos de pessoas que almejam o poder político, seja para conquistar ou para conservar o governo de determinada organização estatal. Para tanto, são formados a partir de um projeto político, a fim de atrair pessoas para a sua implementação. Nesses termos, os partidos políticos apresentam uma motivação ideológica e uma ambição pelo poder. [1]

Os partidos políticos, em sua acepção moderna, surgiram em meados do século XIX, demonstrando, como afirma Maurice Duverger, que seu desenvolvimento está associado ao da democracia representativa, ou seja, à extensão do sufrágio popular e das prerrogativas parlamentares.[2] Dessa maneira, percebe-se, historicamente, que a origem do partido político remonta ao momento da afirmação do poder da classe burguesa e, sob a ótica política, ao momento da difusão das instituições parlamentares ou da batalha política pela sua constituição. [3] Considerando-se o fato de que a expressão partido teve acepções distintas ao longo do tempo, bem como o fato do fenômeno partidário possuir reflexos em várias áreas do conhecimento humano, tais como Direito, Sociologia, Ciência Política e História, é muito difícil a conceituação dos partidos políticos. [4] Esse fato é bem sintetizado na afirmação de Paulo Bonavides:

> Quem na ânsia de encontrar uma boa definição de partido político, se dispuser a ler, da primeira à última página, as três obras máximas que o século XX já produziu acerca dos partidos políticos – os livros clássicos de Ostrogorsky (*La Démocratie et l'organization des Partis Politiques*), Michels (*Les partis politiques: essai sur les tendances oligarchiques de Démocraties*) e Duverger (*Les partis politiques*), há de concluir a leitura profundamente decepcionado: terá empregado em vão toda a sua diligência, pois a instituição em apreço não é objeto ali de nenhuma definição. [5]

Contudo, outros autores, ao longo do tempo, forneceram definições próprias dos partidos políticos, com as quais podemos buscar compreendê-los. Pelo enfoque da busca do poder político dentro de uma sociedade, como objetivo dos partidos políticos, é construída a definição de Max Weber, de cunho eminentemente sociológico:

> Denominamos "partidos" relações associativas baseadas em recrutamento (formalmente) livre com o fim de proporcionar poder a seus dirigentes dentro de uma associação e, por meio disso, a seus membros ativos, oportunidades (ideais ou materiais) de realizar fins objetivos ou de obter vantagens pessoais, ou ambas as coisas. [6]

Conforme visto, dada a complexidade dos partidos políticos, não é simples sua conceituação. No entanto, Paulo Bonavides apresenta algumas características indispensáveis na conceituação dos partidos políticos:

> a) um grupo social; b) um princípio de organização; c) um acervo de ideias e princípios, que inspiram a ação do partido; d) um interesse básico em vista: a tomada do poder, e; e) um sentimento de conservação desse mesmo poder ou de domínio do aparelho governativo quando este lhes chega às mãos. [5]

Em relação à classificação dos partidos políticos, são clássicos os critérios estabelecidos por Maurice Duverger. Primeiramente, o autor relaciona a classificação dos partidos políticos com sua origem. [2] Por essa sistemática, os partidos de origem eleitoral e parlamentar seriam os criados no interior no sistema, resultantes da união de parlamentares em grupos, em um primeiro momento, para, posteriormente, serem criados comitês eleitorais e, progressivamente, criarem uma ligação permanente entre esses dois elementos. De forma usual, essa é a forma de origem típica dos partidos liberais anteriores ao estabelecimento do sufrágio universal, muito frequente na formação de partidos de tendência mais conservadora ou oriundos da estrutura estatal. [4] Por outro lado, os partidos de origem exterior teriam a sua gênese em grupos externos ao contexto parlamentar, como sociedades de pensamento, clubes, jornais, sindicatos, cooperativas agrícolas etc.. Por terem uma base de pensamento comum para a sua criação, Duverger aponta que esses partidos são mais coerentes e disciplinados do que os de criação eleitoral e parlamentar, tendendo a ter estruturas mais centralizadas.

Maurice Duverger apresenta outra classificação dos partidos políticos, tendo como critério a sua estrutura. Nesse entendimento, os partidos de quadros procuram arregimentar pessoas ilustres e influentes, tanto para preparar as eleições e organizar campanhas, quanto para contribuir com grandes quantias de recursos financeiros. Por outro lado, os partidos de massas buscam a adesão do maior número possível de apoiadores, buscando, ao mesmo tempo, realizar a obra de educação política e democratizar o financiamento do partido, com um grande número de contribuições de menor valor. [2]

Em relação à organização dos partidos políticos, Robert Michels apresentou aquela que ficou conhecida como a "lei de ferro" dos partidos políticos, por meio da qual concluiu que a organização partidária necessariamente conduz ao estabelecimento de uma estrutura oligárquica:

> Reduzida à sua expressão mais simples, a lei sociológica fundamental que rege inelutavelmente os partidos políticos (atribuindo-se à palavra "políticos" seu sentido mais amplo) pode ser assim formulada: a organização é a fonte de onde nasce o domínio dos eleitos sobre seus eleitores, dos mandatários sobre os mandantes, dos delegados sobre os que delegam. Quem diz organização, diz oligarquia. [7]

No mesmo sentido, Maurice Duverger também apontou a tendência à natureza oligárquica da organização partidária:

> A direção dos partidos tende naturalmente a assumir uma forma oligárquica. Uma verdadeira "classe de chefes" ali se constitui, uma casta mais ou menos fechada, um círculo interior de difícil acesso. [2]

Ao longo de sua história após a Independência, o Brasil passou por diversos sistemas partidários, uma vez que, por conta de suas peculiaridades políticas e históricas, a cada ruptura institucional, o país adota um novo regime constitucional e um novo sistema partidário: o bipartidarismo do Império, o sistema de partidos estaduais da Primeira República, a ausência de partidos durante o Estado Novo, o sistema pluripartidário instituído após a queda do Estado Novo, o bipartidarismo da Ditadura Militar e o pluripartidarismo instituído em 1979, que, em linhas gerais, perdura até o momento. [4]

No Brasil, em termos jurídicos, os partidos políticos são disciplinados constitucionalmente pelo art. 17 da Constituição, que estabelece alguns parâmetros importantes para a organização partidária, tais como: o pluripartidarismo, o caráter nacional, a liberdade e autonomia partidária, a fidelidade partidária, a prestação de contas à justiça eleitoral, o funcionamento parlamentar de acordo com a lei, a proibição de recebimento de recursos

financeiros de entidade ou governo estrangeiro ou subordinação a estes, o direito a recursos do fundo partidário e o direito de acesso gratuito ao rádio e à televisão. Em relação à natureza jurídica, os partidos políticos são pessoas jurídicas de direito privado, uma vez que, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, devem registrar seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral, segundo o § 2º, do art. 17, da Constituição. No plano infraconstitucional, os partidos políticos são disciplinados pela Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995), que sofreu várias alterações desde a sua edição.

---

[1] MOTTA, R. P. S. *Introdução à história dos partidos políticos brasileiros*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

[2] DUVERGER, M. *Os partidos políticos*. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar; Brasília: Editora UnB, 1980.

[3] OPPO, A. Partidos políticos. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 5.ed., Brasília: Editora UnB, 1999.

[4] BRAGA, C. M.. *Partidos políticos e Federação*. São Paulo: Verbatim, 2012.

[5] BONAVIDES, P. *Ciência Política*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

[6] WEBER, M., *Economia e sociedade*, 4. ed. Brasília: Editora UnB: São Paulo: Imprensa Oficial, 1999.

[7] MICHELS, R. *Os partidos políticos*. São Paulo: Senzala, s.d.

Natalia N. FINGERMANN

Em termos gerais, a palavra poder é usualmente compreendida como a capacidade ou oportunidade de impor a sua vontade sobre algo ou outrem. Porém, é certo que na área da ciência política ainda existem controvérsias sobre a sua definição, uma vez que ela permeia diferentes esferas das relações sociais. O debate em torno do poder transita historicamente por questões relativas à sua natureza e forma, e a sua complexidade provoca a construção de um conceito altamente contestado. As perguntas sobre quem detém poder, qual a sua legitimidade, quais são os seus instrumentos ou recursos (políticos, econômicos, militar, entre outros) e como analisar a capacidade de ação de um indivíduo, grupo social, instituição ou Estado sobre os demais são apresentadas por diversos autores, que se dividem em, ao menos, três concepções: a) poder como resultado da posse de recursos; b) poder como resultado do comportamento ou poder relacional; e c) poder como produtor da realidade.

Poder como resultado da posse de recursos. Essa concepção resgatada por Stoppino [1], no Dicionário de Política, vincula o poder diretamente com ideia de que a posse de meios seria o suficiente para se alcançar os fins almejados. Fundada no pensamento de Thomas Hobbes, essa definição de "poder para" aponta para duas fontes de recursos: o natural e o instrumental. Nas palavras de Hobbes, os poderes naturais são "a eminência das faculdades do corpo ou do espírito; extraordinária força, beleza, prudência, capacidade, eloquência, liberalidade ou nobreza. Os poderes instrumentais são os que se adquirem (...): como a riqueza, a reputação, os amigos" [2].

A perspectiva hobbesiana que busca mensurar o poder a partir dos recursos do soberano influencia substancialmente os estudos das relações internacionais. Joseph Nye [3], no livro *The Future of Power*, destaca como essa concepção foi utilizada para mensurar o poder das duas potências rivais no período da Guerra Fria. Segundo ele, a equação do ex-agente da CIA, Ray Cline, era frequentemente mencionada para estimar o poder da União Soviética frente ao dos Estados Unidos. O resultado da fórmula, apresentada abaixo, estimava que, nos anos 1970, o poder da União Soviética seria o dobro daquele possuído pelos Estados Unidos.

PODER = tamanho do território + tamanho da população + recursos econômicos + recursos militares X estratégia +vontade.

Poder como resultado do comportamento ou poder relacional. Nessa definição, geralmente, se estabelece que o poder é a capacidade de A alterar intencionalmente o comportamento de B, sendo que B pode ou não ter consciência do poder de A. Note que a capacidade de A de impor sua vontade sobre B está relacionada a um grau de voluntariedade (consciente ou inconsciente) de B em obedecer a vontade de A. Em outras palavras, essa concepção identifica que o poder é resultado da relação social entre os indivíduos, sem limitá-la à posse de seus recursos. Nesse caso, considera-se que mesmo quando A detém mais recursos do que B, B pode não obedecer ao mando de A. Desse modo, A pode empregar diferentes estratégias para que B siga as suas ordens.

No *The Concise Oxford Dictionary of Politics*, McLean e McMillan [4] apresentam quais são essas estratégias por meio do estabelecimento de cinco formas de exercício de poder: força, coerção, persuasão, manipulação e autoridade. Todavia, vale ressaltar que não há um consenso sobre todas elas. A força, por exemplo, é vista normalmente como uma ação de violência de A sobre B, o que é consequência do fracasso de A em exercer seu poder sobre B. Nas palavras de Stoppino [1] quando "A não modifica a conduta de B, mas modifica diretamente seu estado físico: mata-o, fere-o, imobiliza-o, aprisiona-o etc. [...] se recorre à força quando não se consegue exercer o poder".

Já a coerção refere-se ao uso de ameaças e/ou constrangimentos por parte de A sobre B. Nesse caso, A exerce poder sobre B, no sentido de mudar a conduta de B, sendo que B tem consciência do poder de A. McLean e McMillan [4] afirmam que muitas empresas privadas adotam atualmente um modelo de promoção de seu quadro de colaboradores alicerçado numa estratégia de poder que mistura ameaças e premiações, a qual origina o conceito de *"throffers"* definido pelo filósofo político Hillel Steiner.

A persuasão ocorre quando A utiliza-se de uma estratégia de comunicação, com base em recursos emocionais ou simbólicos, para mudar o comportamento de B. Os argumentos de A podem ser verdadeiros ou falsos, legítimos ou ilegítimos, porém a sua intenção é clara e não há qualquer tentativa de A em ocultar suas intenções para B, assim como ocorre no caso da manipulação.

A manipulação se caracteriza quando A pretende alterar a conduta de B "sem manifestá-lo explicitamente, [podendo] até esconder de B que ele deseja esse comportamento de B e sem que B se dê conta que está se comportando segundo a vontade de A" [1]. Para isso, há duas maneiras pelas quais A exerce o poder ocultamente sobre B, sendo uma delas pelo controle da agenda de valores sociais e políticos e a outra pela criação de gostos, crenças e preferências. Peter Bachrach e Morton Baratz [5], no artigo ¨Duas Faces do Poder" (2011), definem que o controle da agenda de valores sociais e políticos é uma forma invisível de exercício de poder. Os autores argumentam que a definição dos pluralistas, destacada no trabalho de Robert Dahl [6] (1957) em seu texto *The Concept of Power*, é importante para definir a diferença que há entre "poder para" e "poder sobre", uma vez que nesse texto Dahl (1957) demonstra que o poder não se limita a grupo social específico. É importante destacar que o artigo de Dahl se contrapõe a definição de poder da elite, concebida por Wright Mills [7], em seu livro "A elite no poder", na qual o poder é tratado como um atributo de um grupo de políticos, economistas e militares que ao compartilharem interesses em comum e posições de comando têm a capacidade de impor suas vontades perante aos demais na sociedade moderna. Já a segunda forma de poder baseada na manipulação é amplamente discutida no livro *Power: a radical view*, publicado por Steve Lukes [8], em 1974, com o objetivo de expandir o debate sobre o poder relacional, estabelecido entre Dahl e Bachrach e Baratz. De acordo com Lukes, há uma terceira face do poder, que cria a estrutura de preferências e vontades na sociedade, de maneira invisível e garantindo a relação de mando e obediência, independente da legitimidade.

O documentário "Dilema das redes" [9] , por exemplo, relata como as grandes empresas de tecnologia, tais como *Facebook, Google, Instagram* etc., utilizam as informações dos usuários para alterar seus comportamentos e, de modo que esses não tenham ciência disso, criando a falsa sensação de liberdade de escolha entre seus usuários. Essa forma de poder, atualmente muito debatida, deve-se ao fato do crescente papel das mídias sociais, embora já antes utilizada de outras formas pelas empresas em suas estratégias de propaganda de massa. As alterações de gostos por novas confecções de moda a cada estação do ano são normalmente resultado de um bem sucedido processo de manipulação.

Por último, há a autoridade**,** que aborda a questão da legitimidade do poder para compreender a relação de mando e obediência dentro da esfera política da sociedade. Segundo Max Weber [10], a autoridade é estabelecida por três formas de poder legítimo: legal, tradicional e carismático. Em resumo, o poder legal refere-se à crença na legitimidade dos ordenamentos jurídicos que respaldam aquele que está na função de comando, sendo a burocracia e a sua estrutura administrativa hierárquica a fonte de seu poder . O poder tradicional está baseado nos valores e costumes consolidados ao longo do tempo, sendo assim a tradição a fonte de legitimidade desse poder. Stoppino [1] cita como exemplo de poder tradicional o patriarcalismo. Já o poder carismático está ligado à admiração e apreço pelas qualidades excepcionais de um indivíduo, que é amplamente reconhecido como um herói, um mito, um líder, o que lhe garante legitimidade para exercer a função de comando em um grupo, instituição ou sociedade.

Poder como produtor da realidade. Foucault [10] [11] estabelece outra abordagem para compreender o exercício de poder, ao traçar que o poder não está localizado em um indivíduo, uma instituição ou no estado-nação. Segundo ele, o poder "funciona e se exerce em rede (...) [sendo que] os indivíduos não só circulam, mas estão sempre em posição de exercer este poder e de sofrer sua ação" [10]. De certo modo, a teoria de poder foucaultiana define o poder como produtor da realidade, que produz campos de objeto e rituais de verdade, e na qual o indivíduo e seu conhecimento são resultado dessa permanente produção do poder.

[1] STOPPINO, M. Poder. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 12.ed. Brasília: LGE Editora/Editora UnB, 2004, p.933-943.

[2] HOBBES, T.. *Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de Estado Eclesiástico e Civil*. 1651. (Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva). 3. ed. São Paulo: AbrilCultural, 1983. (Col. Os Pensadores.)

[3] NYE, J. *The Future of Power*. New York: Public Affairs. 2011.

[4] McLEAN, I.; McMILLAN, A. *The Concise Oxford Dictionary of Politics*. 2.ed. Oxford (UK): Oxford University Press, 2003.

[5] BACHRACH, P.; BARATZ, M. Duas faces do poder. *Rev. Sociol. Polit. [online]*. 2011, vol.19, n. 40, pp.149-157.

[6] DAHL, R. *The Concept of Power*. Department of Political Science, Yale University, 1957, pp. 201-215.

[7] MILLS, W. *A Elite do Poder*. Quarta edição. Rio de Janeiro, Zahar Editores. 1981.

[8] LUKES, S. *Power: A radical view.* Segunda edição. New York. Palgrave Macmillan. 2005.

[9] DILEMA das redes. Direção de Jeff Orlowski. Documentário, Estados Unidos, Netflix, 2020 (89 minutos).

[10] WEBER, M. Três tipos Puros de Poder Legítimo. Tradução de Artur Morão. O ensaio, encontrado no espólio do autor, foi postumamente publicado por Marianne Weber nos Preußischen Jahrbücher, Vol. CLXXXVII, 1922, pp. 1-12, com o subtítulo: Um estudo sociológico. Disponível em http://www.lusosofia.net/textos/weber_3_tipos_poder_morao.pdf. Acesso em 18.09.2020

[10] FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. 23. ed. São Paulo: Graal, 2004.

[11] FOUCAULT, M. *Vigiar e punir*: História da violência nas prisões. São Paulo: Ática, 2002.

Marcelo Arno NERLING

Conceito plurívoco sobre o titular do poder constituinte, da soberania e do poder supremo da dominação numa democracia; *idolum mentis*, ícone de veneração declamatória sem o devido respeito prático e submissão política jurídica, na estrutura e no funcionamento do Estado. [1] Parte integrante do sistema vigente desde a formulação da prescrição jurídica, deve ser levado a sério como conceito político jurídico carente de interpretação.

O grau zero da legitimação democrática está no conceito de povo, visto como a totalidade dos indivíduos residentes no território do Estado, como uma multiplicidade em si diferenciada, mista, múltipla. O verbete é uma oportunidade para revisar o conceito e pensar que o direito constitucional organizatório pode atuar de forma igualitária e não discriminatória. Embrião do conceito de democracia, '*demos*' como povo e governo como '*kratein*', a tradição histórica e política o emprega de forma sabidamente seletiva. Mesmo no curto período de Péricles, o *demos* se limitava aos homens atenienses livres, aptos para a guerra, contribuintes e residentes de longa data. [2]

No direito romano o dualismo entre a nobreza e o povo domina. Mesmo nos Estados mais antigos que por algum tempo evidenciaram possuir uma democracia municipalista desenvolvida, só homens livres e aptos para a guerra e defesa podiam ser membros da assembleia "do povo". A igreja cristã primitiva escreve a diferenciação pró comunidade, ou povo de Deus, abrindo caminho para a divisão do trabalho e hierarquia de funções no funcionamento das estruturas de dominação. A ideia pura de democracia é o governo do povo inteiro pelo povo inteiro, representado de maneira igual e o que se vê é uma mera maioria exclusivamente representada, um governo de privilégios em nome da maioria numérica com exclusão das minorias. [3]

Nas democracias atuais, o conceito é concebido como uma grandeza pluralística (Häberle) de forças culturais, sociais, políticas, dos partidos, grupos, igrejas, associações, milícias, corporações, influenciadores da opinião e da formação de vontades, correntes ou sensibilidades políticas nos momentos pré e também constituintes, o povo real concebido como comunidade aberta de sujeitos constitucionais que pactuam e consentem, contratando entre si, o modo de governo da cidade.

O povo como titular da soberania democrática cumpre um papel, na constitucionalização do país, e nas diferenças de fortuna e posição social. Estados democráticos se justificam afirmando que em última instância o povo estaria governando no campo das técnicas de representação, por meio de instituições e procedimentos. Só assim o povo entra no campo visual. Mas desde o Preâmbulo a Constituição expressa que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente, nos termos dela, formula um enunciado sobre a realidade, ou as coisas não se passam assim! Onde funcionários públicos e juízes não chegam ao seu cargo por meio de uma

eleição pelo povo é demasiadamente etérea a sua ação relativa à ação originária do povo ativo. Falar nesta concepção significa praticar e respeitar os direitos fundamentais, que não são valores, privilégios ou exceções, mas sim, normas, direitos iguais que preparam a uma participação ativa e fundamentam uma sociedade libertária, um Estado democrático.

Ausente a prática dos direitos do homem e do cidadão, o povo permanece metáfora ideologicamente abstrata de má qualidade. Um regime autoritário e mesmo uma democracia não conseguem se justificar só com o povo de atribuição, sem o povo ativo. O Estado constitucional possui o monopólio legítimo da força física, mas não o ilegítimo. Não há direito que lhe assista aí. Decisões de funcionários ou colegiados do sistema jurídico devem estar fundamentados a textos democraticamente postos em vigor nesse Estado de Direito, atribuir a textos de norma de forma convincente. Se não o é, a ação "em nome do povo" é apenas icônica e se dá "por obra e graça do povo". A iconização consiste no abandono do povo a si mesmo, em desestruturar a população, em mitificá-la de forma sacral, erigida com padroeira tutelar abstrata, inofensiva para o poder-violência, "*notre bom peuple*". Os poderes constituídos dominam o poder constituinte e o povo encontra-se sob o poder-violência de um Estado que mantém um povo para si, o povo do poder constituinte, "de um santinho com forte luminosidade" [1].

A Idade Moderna marca uma ascendente camada dirigente burguesa, (Locke) que parte do indivíduo isolado (Hobbes) como parte da hierarquia ideológica pós-antiga e pós-cristã, pós-feudal determinada pela economia. O cidadão proprietário dotado de direitos eleitorais conta com o direito de resistência e pretensão de direitos fundamentais. Para os contratualistas, os atingidos pelas decisões devem ser simultaneamente os autores das decisões e os outorgantes da norma devem espelhar o conjunto dos destinatários da norma, sem exclusão coletiva de grupos, sem escalonamento de direitos que cria privilégios, pregando a república, a lei, a vontade geral, o bem comum, a virtude política vinculados ao tratamento igual de todos (Rousseau). O povo deveria ser criado por medidas políticas, pedagógicas e culturais. O empenho de unificá-lo à população diferenciada segundo o gênero, as classes sociais, a etnia, a língua, a cultura, a religião, precariza a função legitimadora. A heterogeneidade é "unificada" em benefício dos privilegiados que ocupam o *establishment*, ungida como povo e fingida como constituinte e mantenedora da constituição, impedindo que se dê nome às cisões sociais reais que necessitam ser vividas e trabalhadas. O *status negativus*, como direito de resistência ao Estado, e o *status positivus* como direito a pretensões, exigências de participação, com *status* no procedimento vai adensando a ideia (Jellinek).

Hoje, quando aparece nos textos constitucionais, o conceito de povo deve ser entendido como parte da prescrição jurídica e deve ser levado a sério, interpretado *lege artis*. Oportunidade para o direito constitucional organizatório [4] atuar de forma igualitária e não discriminatória. Trata-se de um conceito de combate semântico frente à poda brutal de populações transformadas por coação ideológica, jurídica e *manu militari*, visando instituir a desigualdade de povo e população com o emprego de técnicas de discriminação, exclusão e terror. Povo, aqui tratado, não se refere às massas dos textos de agitação, mas de "todo" o povo dos generosos documentos constitucionais, da população, de todos os destinatários das pretensões estatais negativas e positivas que a cultura jurídica já atingiu. O estado constitucional aqui referido foi conquistado no combate porque a história está marcada pela ausência do Estado de Direito e pela falta de democracia. E esse combate segue com 'vontade de Constituição' e não com 'vontade de Poder'. [5]

É decisivo saber em que campos e em que medida essas pretensões para o povo são cumpridas ou descumpridas no funcionamento cotidiano do ordenamento jurídico. Isso envolve os políticos, o trabalho prático da docência, da pesquisa, das decisões jurídicas, pois esse fazer operacional é processual e racionalmente

controlável nos titulares das funções jurídicas no Executivo e no Judiciário, e também, no trabalho de preparo prévio do Legislativo. A legitimidade da Constituição deve vincular-se no plano da realidade ao povo ativo, porque é instância de atribuição e povo destinatário.

A exclusão, fruto da política regulamentadora de corte neoliberal, é resultado de um capitalismo triunfalista cada vez mais selvagem e afeta os países com a pobreza, essa vergonha coletiva das sociedades, e gera depravação cultural, apatia política, desvantagem na instrução e formação profissionalizante, na qualidade da informação, no sentimento de justiça, e na autoestima do povo. Na prática, retira dos excluídos a dignidade humana e até a qualidade de seres humanos pelo sistema de repressão sem punição dos responsáveis pela violação, opressão, assassinato e genocídio. A luta contra a exclusão é obrigatória pela qualidade de seres e dignidades humanas, pelos direitos fundamentais do povo como destinatário de todas as prestações afiançadas que a cultura constitucional invoca. Os super integrados dispõem com exclusividade da Constituição e sua ação, ou a ação de seus políticos, peritos, lobistas, milicianos, não são objeto de procedimento jurídico normatizado, nem mesmo tema, estão imunizados. Os economicamente mais fracos, a maior parte da população, sofrem as consequências de um código jurídico subordinado à atividade financista e a reivindicação de direitos é identificada como subversão e desordem. Essa exclusão primária não está expressa no texto constitucional, pelo contrário, todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, para erradicação da pobreza e de qualquer forma de discriminação.

Os textos vigentes são tão reais quanto os titulares das funções e competências. A legitimidade advém do povo real invocado pelo texto constitucional e é um processo que reage à realidade, configurando-a ao mesmo tempo. Está em pauta levar o povo a sério como uma realidade. A democracia avançada vai além da estrutura de meros textos, com nível de exigências aquém do qual não se pode ficar, relativo à maneira pela qual as pessoas devem ser genericamente tratadas nesse sistema de poder-violência organizados, [6] não como sub pessoas, não como súditos, não como sujeitos passivos de obrigação, mas como membros do Soberano, do povo qe emana o poder e legitima todo esse Estado, porque se acha incorporado às constituições e leis orgânicas como direito positivo, o direito de cada pessoa.

---

[1] MÜLLER, F. *Quem é o povo? A questão fundamental da democracia*. São Paulo: Max Limonad, 2000.

[2] FORREST, W. G. *The Emergence of Greek Democracy*: *the character of Greek politics, 800-400BC*. London: Word University Libraty, 1966.

[3] MILL, J. S. *Considerações Sobre o Governo Representativo*. Brasília: Editora Universidade de Brasília,1980.

[4] CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição.* Coimbra: Almedina, 2003.

[5] HESSE, *A força normativa da Constituição.* Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

[6] MULLER, F. Direito linguagem Violência. *Elementos de uma teoria constitucional*, I. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1995.

Processo Legislativo

Legislative process, Processus législatif

Camila Dobner PEREIRA

Processo legislativo é o conjunto de atos realizados tipicamente pelo Poder Legislativo dos diversos entes federativos, de acordo com as competências e tipos legislativos respectivos, visando à elaboração de normas em geral. Inclui, de modo geral, as fases de iniciativa, discussão, deliberação, sanção ou veto, promulgação e publicação, contando, assim, com a participação de outros Poderes ou órgãos colaboradores, principalmente no q se refere à iniciativa, por vezes atribuída ou permitida a outro Poder em razão da matéria, e à sanção ou veto, de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo. [1]

Para identificarmos a quem compete o processo legislativo, precisamos, antes, voltar muitos anos. Historicamente, o alicerce da ideia da divisão das funções do poder político pode ser encontrado na Grécia Antiga, na obra *Política*, de Aristóteles (384 a.C. – 322 a.C.), mas foi com Montesquieu (1689 – 1755), em *Do Espírito das Leis*, que a teoria foi de fato aprimorada. Isso porque o pensador grego apenas identificou as diferentes funções do poder político, mas foi o filósofo e político francês quem atribuiu as atividades administrativa, legislativa e jurisdicional a órgãos distintos, com o fim de frear os abusos ocasionados por uma concentração, criando, assim, a teoria da separação dos poderes. [2].

A estrutura arquitetada por Montesquieu serve de suporte para a maioria das Constituições de todos os países do mundo, que destacaram as funções estatais atribuindo-as a diferentes órgãos, que exercem suas atividades de forma independente.

No Brasil, não foi diferente. Com algumas variações, por vezes substanciais, e com progressos e retrocessos, os textos constitucionais brasileiros caminharam em direção ao modelo tripartite, consagrado na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 2º, que declara: "São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário." [3]. Neste ponto, vale um lembrete: o poder soberano é uno e a separação de poderes dita aqui se refere à divisão de funções estatais, a fim de que órgãos distintos possam desempenhar diferentes atividades e impedir o arbítrio de sistemas de concentração de poder.

Na Carta Magna vigente, estão consignadas as funções típicas e atípicas dos três poderes, sendo que ao Poder Legislativo foi conferida a responsabilidade por elaborar as leis e fiscalizar os atos do Poder Executivo. Eis que localizamos, assim, onde está inserido, essencialmente, o processo legislativo – no Poder Legislativo, que em âmbito federal é exercido pelo Congresso Nacional, que é bicameral, composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, e na esfera estadual é representado pelas assembleias legislativas.

No processo legislativo, os atos que visam à formação de normas gerais e abstratas são praticados pelas casas legislativas, já que no Brasil prevalece a democracia representativa. De fato, no processo legislativo indireto, o povo escolhe seus representantes e estes elaboram as leis ou analisam proposições provenientes de outros órgãos. Situação distinta está prevista no

artigo 14 da Lei Maior, na qual a vontade do povo se manifesta de forma direta com a deflagração de projetos de lei de iniciativa popular.

Como o Brasil é uma federação, na qual existem unidades territoriais autônomas e um sistema de repartição de competências entre um poder central e os poderes periféricos, a Carta Magna dispôs sobre as matérias de competência da União, dos estados e dos municípios, a fim de harmonizar a autorregulação e a autolegislação dos entes, a coexistência de todos eles e a obediência às diretrizes impostas pelo poder soberano.

Por tratar-se de matéria fundamentalmente constitucional, situa-se, entre as regras a serem observadas por todos os entes federativos, aquela referente à observância de um padrão no processo legislativo. De fato, o Supremo Tribunal Federal – STF já afirmou que "o modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Carta da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros." [4] Assim, o modelo estruturador imposto pela Constituição Federal encontra-se, com as devidas e permitidas adaptações, replicado nas constituições estaduais.

Antes de destacarmos a sequência geral do processo legislativo - da iniciativa à aprovação da lei - é interessante mencionar a observação de Olivetti, segundo a qual

> [...] na linguagem comum, as expressões processo legislativo e procedimento legislativo designam igualmente e de forma genérica as vicissitudes da produção das leis. Entre os politólogos, como entre os juristas, se vai, ao invés, consolidando a ideia de atribuir à primeira expressão o significado convencional de fenômeno dinâmico da realidade social, que se caracteriza por uma concatenação de atos e de fatos não necessariamente disciplinada pelo direito, começando com a "demanda" da lei e terminando com a "decisão" da lei ou com a rejeição da demanda.Pelo que toca à segunda expressão, é incontestável que ela indica uma sequência juridicamente preordenada de atividades de vários sujeitos na busca de um determinado resultado: a formação ou a rejeição da lei. Donde se segue que o processo legislativo (bastante mais complexo) abrange o procedimento legislativo (*iter legis*), entendido como uma parte de tal processo que está sujeita a normas do ordenamento positivo. [5]

Realmente, as demandas da sociedade antecedem os passos a serem observados para a aprovação da lei. O debate mais democrático, aos poucos, ganha espaço e passa a ser previsto, em alguns entes da Federação, nos regimentos internos das casas legislativas, com a viabilização da participação da sociedade em discussões que prenunciam uma propositura. Definida a necessidade, a elaboração, o exame, a votação e a aprovação dos vários tipos de propostas obedecem a uma tramitação específica, com regras previstas nas constituições e nos regimentos internos dos parlamentos.

A iniciativa das proposituras é plural, sendo atribuída aos parlamentares, às comissões das casas legislativas, aos chefes do Poder Executivo do ente federativo, ao Supremo Tribunal Federal, aos tribunais superiores, ao Procurador-Geral da República (Chefe do Ministério Público da União) e aos cidadãos. Complemente-se, aqui, a citação aos que, em âmbito estadual, também estão autorizados a apresentar propostas: Tribunal de Justiça, Procurador-Geral de Justiça (Chefe do Ministério Público do Estado) e Tribunal de Contas. Ainda no que se refere à iniciativa, é imprescindível advertir que existem matérias de competência exclusiva de determinados poderes e órgãos elencadas na legislação.

Após a publicação da proposta, a análise de sua constitucionalidade, legalidade e de seu mérito (conteúdo) passa, via de regra, pelas comissões permanentes das casas legislativas. Se a propositura acarretar gastos públicos, será ainda examinada pela comissão de finanças (ou similar) do parlamento, que irá avaliar sua adequação ao orçamento do ente federativo.

Na sequência de atos subordinada às formalidades antes destacadas, segue-se a votação da matéria em plenário, que é o órgão

máximo de deliberação da casa legislativa, composto por todos os parlamentares. Não são todos os projetos que precisam ser submetidos à votação em plenário, já que alguns têm votação conclusiva nas próprias comissões permanentes, de acordo com seus regimentos internos. Tanto nas comissões permanentes como no plenário, a propositura pode sofrer alterações (emendas ou substitutivos).

O Chefe do Poder Executivo pode, por fim, sancionar (ratificar) o projeto, que então virará lei e será publicado na imprensa oficial do ente federativo. Se a propositura for vetada parcial ou integralmente, voltará para a casa legislativa respectiva para análise, podendo o veto ser ou não derrubado pelo parlamento.

Numa perspectiva genérica, que não adentra especificidades e por isso pode ser facilmente partilhada, o processo legislativo ocorre nos parlamentos como descrito aqui, entretanto, as casas legislativas devem expressar, por meio da lei, o interesse público e a vontade geral, já que todo poder emana do povo, que é o verdadeiro soberano.

---

[1] SILVA, J. A. *Processo Constitucional de Formação das Leis*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

[2] MONTESQUIEU, C. S., Baron de. *Do espírito das leis*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

[3] BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.*

[4] BRASIL. Supremo Tribunal Federal, *ADI-MC 1.381-AL*, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 07-12-1995, v.u., DJ 06-06-2003, p. 29.

[5] OLIVETTI, N. Processo Legislativo. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Dicionário de Política* 11. ed. Brasília: Editora UnB, 1998, p.996-1006.

Razão de estado

Reason of state, Raison d'état

Sirlene Nunes ARÊDES

Consoante essa teoria, diante de situações extremas ameaçadoras da segurança do estado, os governantes devem adotar medidas políticas, econômicas, morais e jurídicas para garantir a subsistência do estado, ainda que essas medidas não sejam aceitas em tempo de normalidade (princípio da derroga). A razão de estado coloca-se tanto para os Estados em suas relações internas, como nas relações entre eles. Ela também fundamenta o segredo de estado (segredo dos gabinetes ou *arcana imperii*) como mecanismo de garantia de eficácia de suas atuações e como reconhecimento que os meios usados não são aceitos sob o aspecto moral ou jurídico [1]. Assim, três são seus pressupostos: a) necessidade de medidas excepcionais; b) justificativa dos meios pelo fim superior; c) manutenção do segredo.

Origem e Evolução. Nicolau Maquiavel, a quem se atribui o surgimento desse conceito, entendia que a organização humana depende de um poder centralizador, com controle absoluto sobre a coação física, impostos e leis. Assim, a manutenção dessa estrutura seria um fim absoluto a ser perseguido pelos governantes capaz de justificar a supressão de interesses particulares e demais medidas adotadas pelos governantes em prol da segurança do estado. Contudo, o termo somente foi consagrado em 1589 com a publicação da obra *Della Ragion di Stato Libri Dieci*, de Giovanni Botero. Em sua definição clássica, "o estado é um domínio estabelecido sobre os povos e razão de estado é o conhecimento dos meios aptos a fundar, conservar e ampliar esse domínio" [2]. O apogeu dessa doutrina ocorreu nos estados absolutos, tendo perdido espaço com o avanço dos estados de direito. Assim, "seria válido sustentar a tese de que mais estado de direito corresponde a menos razão de estado e que cada passo adiante da razão de estado é um retrocesso para o estado de direito" [1].

A boa e a má razão de estado. Maquiavel, ao atribuir finalidade instrumental à religião – diferente, portanto, da visão medieval em que a política tinha como função a manutenção de valores morais e religiosos – abriu espaço para a autonomia da ciência política com o fechamento de sua racionalidade exclusivamente na razão. Excluiu-se a religião, a moral ou a ética, como fundamento da ação dos governantes; o interesse de estado passou a fundamentar a decisão política e a ser usado como critério para análise de sua aceitabilidade. Nessa nova concepção, a finalidade da política é disciplinar a sobrevivência humana face às adversidades da natureza e da escassez, abandonando-se a função que lhe competia de disciplinar a vida em sociedade de acordo com o bem e o ajuste da sociedade às "leis da natureza" [3]. A manutenção do poder é estratégica e a lógica política passa a ser vista como ação com fim determinado pelo agente político e não mais como uma sucessão de eventos aleatórios e incompreendidos pelos indivíduos.

Os teóricos da contrarreforma, entre os quais se incluiu Giovanni Botero, objetivaram adaptar a

recém surgida ciência política aos princípios cristãos, atribuindo à doutrina de Maquiavel a alcunha de má razão de estado ou "razão de inferno" e criando a teoria da boa razão de estado. Botero não diverge de Maquiavel ao estabelecer a razão de estado como um conhecimento a ser domesticado e passível de racionalização própria. Todavia, para os teóricos da contrarreforma, a lei civil justa deriva da lei natural e inclui os mandamentos divinos. Em oposição à teoria protestante do direito divino dos reis, as teorias católicas da razão de estado reafirmam a doutrina da Graça Inata, por meio da qual, os homens, mesmo que pecadores, "mantêm-se aptos para reconhecer na alma a vontade de Deus" [4], portanto, capazes de distinguir o bem e o mal.

Atualidade. A instrumentalização partidária da razão de estado, ou seja, a possibilidade de seu uso como mecanismo para defesa de um grupo partidário, leva ao questionamento da necessidade do conceito, visto por alguns apenas como mecanismo de defesa da classe governante. Em resposta, Swergio Pistone [5] aponta que a aceitação do argumento da desnecessidade da doutrina da razão de estado exige a demonstração que a segurança interna do estado não é um problema real – o que até o momento não ocorreu.

Internamente, invoca-se a razão de estado diante de movimentos revolucionários de um regime ou nos casos de guerra civil, quando a classe governante, ao ser desafiada e ver ameaçada sua detenção sobre o monopólio da força, utiliza, na defesa da "segurança do estado", recursos contrários às normas legais, morais e éticas que regulam as relações em tempo de normalidade. Esses mesmos recursos também serão usados pela classe revolucionária que chegar ao poder durante o período de afirmação de sua autoridade [5].

O uso da razão de estado é disseminado nas relações internacionais, especialmente devido à situação de anarquia internacional, caracterizada pela ausência de governo global que estabeleça ordenamento eficaz para regular a convivência entre os estados e impor a resolução pacífica dos conflitos. A constante ameaça de guerra e à segurança externa do estado mantém campo residual do uso da razão de estado nos estados democráticos, permitindo que os governantes violem sistematicamente os princípios estabelecidos na ordem interna, mantendo diplomacias secretas, censuras, atos secretos e violadores de direitos humanos; todos esses, expedientes incompatíveis com os regimes democráticos [5].

Como a finalidade do Estado Democrático é a garantia dos direitos individuais, coloca-se a questão dos limites da ação desses Estados em sua própria defesa: estariam os Estados Democráticos – diante de ameaças extremas – autorizados a violar a ordem jurídica, especialmente os direitos individuais do ser humano a fim de manter sua subsistência? Mesmo que seja necessário regular a conduta estatal nestas hipóteses, Eusebio Fernández Garcia [1] defende a impossibilidade de abrir mão por completo da razão de estado, uma vez que a segurança do Estado Democrático é pressuposto para o exercício dos direitos humanos. Assim, o fim do Estado Democrático não é apenas a proteção dos direitos fundamentais, mas também sua própria conservação, manutenção e sua estabilidade.

A doutrina federalista, fundamentada no cosmopolitismo kantiano, defende que a superação da anarquia internacional com o estabelecimento de uma autoridade mundial é um dos requisitos para a superação do conceito de razão de estado. Os opositores dessa doutrina e defensores atuais das concepções de razão do estado [6] são os teóricos da corrente nacionalista, que veem na instituição do estado-nação o "modelo insuperável de organização política" [5].

---

[1] GARCÍA, E. F.. La Razón de Estado: Razones y excesos de una institución imprescindible. *Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, nº 41, p. 61-81, 2019.

[2] BOTERO, G. *Da razão de Estado*. Coimbra. Instituto Nacional de Investigação Científica, 1992.

[3] AURÉLIO, D. P. Antinomias da razão de estado. In: BENTO, A. (org.). *Razão de estado e democracia*. Lisboa: Almedina, 2012.
[4] HANSEN, A. Razão de Estado. *Arte Pensamento*. Disponível em <https://artepensamento.com.br/item/razao-de-estado/>. Acesso em 03/08/2020.
[5] PISTONE, S. *Razão de Estado. In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 11. ed. Brasília: LGE Editora/Editora UnB, 1998.
[6] GONÇALVES, E. M.. Sobre a razão de estado clássica e seus estudos recentes. *Sofia*, v.8, n.2, p. 80-92, 2019.

Stanley Plácido da Rosa SILVA

O referendo é um mecanismo de consulta popular que permite aos eleitores realizar uma escolha em relação a um determinando assunto, já contido em lei previamente elaborada. Comumente confundido com o plebiscito, a principal diferença entre os termos reside no fato de, no plebiscito, a consulta ocorrer *antes* da elaboração da norma legal ao passo que, no referendo, os eleitores se manifestam *depois* de sua elaboração, ratificando-a ou não. [1][2][3]

A origem do termo referendo é derivada da expressão latina *ad referendum* e, nessa acepção, é uma confirmação dos eleitores às deliberações relevantes que foram tomadas sem a participação popular. Empregado como forma de se equilibrar os mecanismos da democracia representativa aos desejos de uma democracia direta, foi paulatinamente sendo adotado e incorporado às legislações dos países ocidentais, ainda que em muitos deles existam apenas como previsão legal, sem qualquer uso prático. [2]

Países e unidades federativas que fazem uso extensivo do referendo encontram, contudo, alguns problemas em sua operacionalização prática em termos políticos, visto que os eleitores têm dificuldade de votar quando estão em questão assuntos complexos. Ao mesmo tempo em que seu uso frequente pode dificultar a execução de políticas públicas estáveis no decorrer do tempo e, igualmente, enfraquecer os partidos políticos, há de se ressaltar que sua utilização impede, não obstante, que os representantes percam a proximidade com a opinião geral dos representados que, embora possam alegar algum cansaço em relação a consultas constantes, acabam por recusar a supressão da possibilidade de sua realização. [1]

A literatura tende a considerar os resultados dos referendos conservadores em sua maioria. Todavia, é preciso cautela ao defini-los como conservadores ou não, indicando que, para isso, faz-se necessário, de antemão, parametrizar bem o que se compreende como sendo conservador nas decisões. Se a análise for pela disposição em se mudar as leis simplesmente, teremos uma impressão. Caso o parâmetro seja político ou moral, no entanto, o juízo pode ser diferente. [4]

Há relativo consenso de que o referendo é um importante instrumento de participação popular. [1][2][3][4] Entretanto, recomenda-se cautela em sua adoção de forma irrestrita, assim como o plebiscito, com vistas a se evitar certa fadiga de voto pelo chamamento constante às votações, pois essa prática pode desencadear níveis cada vez maiores de abstenções. [1][4] No Brasil, o primeiro referendo, na concepção atual do termo, data de 6 de janeiro de 1963 e, nele, a população decidiu se manteria ou não o parlamentarismo como sistema de governo. Com a previsão de ocorrer inicialmente apenas em 1965, sob a forma de "consulta plebiscitária" – a historiografia, de modo geral, se refere a essa votação como um plebiscito e não um referendo –, ele foi antecipado em sua data de realização por razões políticas, decorrentes da crise política

e econômica enfrentada pelo País durante o governo João Goulart. No momento de se referendar ou não a alteração do sistema de governo ocorrida em 1961, triunfou o "não" ao parlamentarismo, com o país voltando ao presidencialismo. [5][6]

Incorporado de maneira explícita em nosso ordenamento jurídico pela Constituição Federal de 1988, insere-se atualmente no bojo dos instrumentos de exercício da soberania popular, junto com o plebiscito e a iniciativa popular para a elaboração de leis. Sua convocação ocorre, assim como o plebiscito, mediante decreto legislativo e deve ser proposta por, no mínimo, um terço da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal. [7]

Em nossa história pós-1988, o referendo acerca do "Estatuto do Desarmamento" foi o mais emblemático – e único realizado, desde então, com abrangência nacional – e pedia aos votantes que indicassem "sim" ou "não" ao artigo 35 da proposição legal, cuja transcrição assim se apresentou: "É proibida a comercialização de arma de fogo e munição em todo o território nacional, salvo para as entidades previstas no art. 6º desta Lei". [8] Na prática, a discussão era se, à exceção de categorias específicas que efetivamente precisavam do porte de arma, civis sem relação com essas ocupações teriam o direito a comprar armas e munições. O resultado indicou vitória do "não", com 63,94% dos que compareceram às urnas escolhendo essa opção diante de apenas 36,06% do "sim". Com isso, o artigo em questão, cuja vigência foi condicionada à aprovação popular, não entrou em vigor.

Para além da União, os demais entes federados também têm autonomia, de acordo com suas respectivas regulamentações, para convocá-lo. Porém, o que se observa é um uso escasso desse importante mecanismo de soberania popular e inclusão da população na definição das leis. Perde, assim, o legislador, ao se abster de acionar um mecanismo que dá ainda mais segurança ao seu mandato em termos de ser legítimo representante da vontade popular e perde, também, a população, que deixa de ter a oportunidade de opinar acerca de assuntos que afetem de forma significativa o seu cotidiano. Se utilizado com parcimônia e bom senso, o referendo é um excelente instrumento para manter a legislação do respectivo país, estado ou município em consonância com a vontade de seus eleitores.

---

[1] GRANT, W. Referendum. *In*: McLEAN, I.; McMILLAN, A. *The Concise Oxford Dictionary of Politics*. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2003, p.457.

[2] AUAD, D. PEDROSA, J. C. H.; MARTIMIANO, M. L.; TANGANELLI, R. F.. Mecanismos de participação popular no Brasil: plebiscito, referendo e iniciativa popular. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*. n. 3, jan./jun, 2004.

[3] OLIVEIRA, F. F.. Participação. *In:* CASTRO, C.L.F..; GONTIJO, C.R.B.; AMABILE, A. E. N. (orgs.). *Dicionário de políticas públicas*. Barbacena, MG: Ed. UEMG, 2012.

[4] GEMMA, G. Referendum. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 11 ed. Brasília: Editora UnB, 1998.

[5] BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Glossário Eleitoral: Referendo.* Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleitor/glossario/termos/referendo> Acesso em: 18 nov. 2020.

[6] FAUSTO, B. *História do Brasil.* 12 ed. São Paulo: EDUSP, 2006.

[7] BRASIL. Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998. Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal. *Diário Oficial da União* - Seção 1 - 19/11/1998, p. 9.

[8] BRASIL. Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas - Sinarm, define crimes e dá outras providências. *Diário Oficial da União* - Seção 1 - 23/12/2003, p. 1.

Regime político

Political Regimes, Régime Politique

Ivan Filipe FERNANDES

Regime político é o termo utilizado para classificar o conjunto de instituições políticas que organizam as atividades estatais e o exercício do poder sobre a sociedade. As instituições que definem um regime político são aquelas que determinam os termos e regras da disputa e compartilhamento do poder e o seu respectivo exercício, inclusive no que toca às relações entre a autoridade pública e o restante da sociedade. Podemos definir os regimes políticos como o conjunto de normas e procedimentos oficiais e informais que delimitam o comportamento dos grupos que disputam o poder político, tornando assim possível o desenvolvimento regular e ordenado da luta pelo poder, do exercício da autoridade política e de todas as outras atividades vinculadas à definição e ao exercício de autoridade.

Os regimes políticos demarcam, desta forma, o conjunto de regras, convenções e comportamentos que estruturam o Estado e sua relação com a sociedade ao determinar a organização e seleção da classe dirigente, condicionando o exercício da participação política. A escolha de certo conjunto de instituições em cada regime político implica a limitação da liberdade de ação de todos os atores políticos e sociais, inclusive do próprio Governo e de outras autoridades públicas instituídas.

A classificação clássica dos tipos de regimes políticos é decorrente da proposição tripartite aristotélica, que define as constituições das cidades-estado a partir da quantidade de pessoas envolvidas com o governo e a autoridade pública. Para Aristóteles, em *Política*[1], "a Constituição é a estrutura que dá ordem à cidade, determinando o funcionamento de todos os cargos públicos e sobretudo da autoridade soberana". A constituição define, assim, a Magistratura, o conjunto de detentores da autoridade política.

Na visão de Aristóteles, os regimes políticos seriam classificados pela quantidade de magistrados. Nas *monarquias* apenas um indivíduo exerceria o poder político, um conjunto o exerceria na *aristocracia* e, finalmente, na *democracia* muitos – ou todos – tomariam parte das atividades políticas. Contudo, além do número de governantes, os regimes variariam em relação à sua inclinação para a *justiça* e a *virtude*. Para cada modalidade de constituições justas, existiria sua versão degenerada, nas quais a corrupção e a injustiça prevaleceriam na estruturação do governo.

Enquanto as monarquias seriam marcadas pela existência de um *príncipe virtuoso,* sua versão degenerada seria a *tirania,* na qual o tirano não zela pelo bem comum, mas apenas pelo seu próprio benefício. A versão degenerada do governo dos melhores seria a *oligarquia,* na qual os benefícios do governo seriam enviesados para os ricos, em detrimento do restante da sociedade política. Finalmente, a degeneração da democracia seria a *demagogia*, na qual o poder disseminado pelas instituições de participação de

muitos, ou de todos, seria dominado por um demagogo quando a sociedade política não mais prezasse pelo bem comum e prevalecesse o interesse no bem estar particular.

O critério da justiça das constituições reforça a ideia normativa da filosofia política aristotélica, na medida em que a avaliação da justiça, numa constituição, se aquilata pela forma na qual os governantes se inclinam a prezar mais a felicidade geral que a própria. Os critérios em que se funda esta classificação, número dos governantes e a tendência à justiça, são inadequados, contudo, para entender em sua essência a diversidade dos regimes políticos contemporâneos.

Após as contribuições de clássicos como *Os Federalistas*, no século XVIII, e de autores da teoria democrática, na segunda metade do século XX, que fundamentaram a concepção minimalista e procedimental de democracia, tais como Joseph Schumpeter ainda nos anos 1940, Robert Dahl entre os anos 1960 e 1980 e mais recentemente Adam Przeworski nas últimas três décadas, o entendimento sobre os regimes políticos parte do pressuposto de que os detentores do poder dificilmente perseguem interesses outros que os próprios. Posto isto, as concepções baseadas nas ideias de virtude e justiça aristotélicas seriam inadequadas para definir as condições reais da competição e exercício do poder político contemporâneo.

Nas concepções contemporâneas, os regimes políticos são pelas regras e procedimentos formais e informais que definem o jogo político e estimulam a divisão de poderes na sociedade. Em tais contribuições, a sustentação de regimes que privilegiam a liberdade em detrimento da autoridade seria decorrente de condições de equilíbrio de poder entre os diversos grupos e atores políticos que compõem a sociedade[2]. Atualmente, a classificação dos regimes políticos se divide em dois tipos específicos: os democráticos e os autoritários.

As democracias são os regimes nos quais o poder político se estrutura de tal forma que um ator ou grupo de atores políticos não é capaz de dominar o restante da sociedade. Os regimes democráticos são definidos de forma minimalista pela possibilidade de demissão dos governos por meio de eleições universais, livres, competitivas e justas [3]. Definições processuais mais exigentes de democracia incluem a separação de poderes, representado sobretudo por um Poder Judiciário independente dos poderes político-partidários, e o respeito ao estado democrático de direito.

Os regimes autoritários, por sua vez, são definidos pela negação, sendo regimes marcados como não democráticos. Isto é, regimes nos quais as eleições não são mecanismos críveis de alocação de poder, seja por não existirem, não serem justas ou competitivas, casos de processos eleitorais em regimes políticos de partido único, ou cujos resultados não são respeitados, em caso de derrota, pelo governo de plantão, por meio de fraude ou mero cancelamento de seus efeitos práticos. Não há, assim, um conjunto de características institucionais singulares que definem todas as autocracias. Contudo, duas condições se apresentam em todos regimes autoritários: em primeiro lugar, inexiste um ator com autoridade independente e autônoma e poder para fazer com que os acordos entre os principais atores políticos, especialmente o autocrata, aliados e agentes repressivos sejam cumpridos; em segundo lugar, a violência é uma possibilidade sempre presente para a resolução de conflitos[4].

As condições para a democracia e autocracia seriam, inevitavelmente, fruto de um equilíbrio de poder entre os diversos grupos e atores com pretensões políticas na sociedade. Nas situações nas quais nenhum grupo detivesse poder para subjugar aos outros, os conflitos políticos seriam resolvidos institucionalmente, enquanto nos contextos nos quais algum ator ou conjunto de atores políticos prevalecesse em termos de poder sobre os outros, as regras e procedimentos seriam degenerados, para garantir a perpetuação no poder e a impossibilidade de demissão do governo de plantão pelo método eleitoral, a regra fundante de qualquer regime político

democrático, seja em sua concepção minimalista ou substantivamente mais exigente.

---

[1] ARISTÓTELES. *A Política*. Trad. Mário da Gama Kury. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1985.
[2] PRZEWORSKI, A. Democracy as an Equilibrium. *Public Choice*, 123(3-4), 253-273. 2005
[3] BOBBIO, N. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
[4] SVOLIK, M. W. *The politics of authoritarian rule*. Cambridge University Press, 2012.

Representação Política

Political representation, Représentation politique

Margareth de Lima GRILO

Representação política pode ser definida como um mecanismo que visa assegurar a participação do povo no poder, sem exercê-lo diretamente. Em outras palavras, embora seja a fonte legítima do poder, o povo o exerce de forma indireta, por meio de representantes eleitos periodicamente.

Trata-se de um princípio inerente às democracias representativas ocidentais, originário do estado liberal burguês, segundo o qual "a participação popular é indireta, periódica e formal, por via das instituições eleitorais que visam a disciplinar as técnicas de escolha dos representantes do povo". [1] O princípio da representação política garante o controle regular do poder governamental àqueles que não o exercem pessoalmente, transferindo essa tarefa – o exercício do poder – a terceiros, por meio de um ato de vontade denominado voto.

Portanto, no regime de governo representativo há nítida distinção entre governantes e governados, característica que o diferencia da democracia direta que era praticada em algumas cidades-estados gregas da antiguidade em que os próprios cidadãos participavam diretamente do processo decisório. Também difere dos sistemas autocráticos de governo, em que os súditos não têm acesso nem controle sobre as decisões políticas. [2]

Na prática, a representação política concretiza-se via eleição e se expressa por meio do mandato político-representativo. A eleição é o processo – ou conjunto de procedimentos formais – destinado a disciplinar a escolha de candidatos a cargos políticos, mediante o qual é exercido o direito de sufrágio, ou seja, votar e ser votado. Em outras palavras, é por meio da eleição que cidadãos capazes de exercer o direito de votar, isto é, dotados de capacidade eleitoral ativa escolhem pessoas aptas a concorrer a um mandato eletivo, ou seja, dotadas de capacidade eleitoral passiva. A capacidade eleitoral ativa diz respeito às condições de alistabilidade que devem ser atendidas para que a pessoa possa exercer o direito de votar: nacionalidade brasileira, idade mínima de dezesseis anos e alistamento na forma da lei são as condições mínimas exigidas pelo ordenamento pátrio. Por seu turno, a capacidade eleitoral passiva está relacionada às condições de elegibilidade, isto é, aos requisitos que o cidadão deve preencher para concorrer a um mandato político, ou melhor, para ocupar determinado cargo público eletivo. No sistema brasileiro, por exemplo, as condições para o cidadão ser eleito Presidente da República são: ser brasileiro nato, ter idade mínima de 35 anos, estar no pleno exercício dos direitos políticos, possuir alistamento eleitoral, ter domicílio eleitoral na circunscrição, estar filiado a um partido político, e não incorrer em nenhuma inelegibilidade.

Em Cotta [2] ressalta-se que somente "eleições competitivas e que ofereçam um mínimo de garantias de liberdade para expressão do sufrágio" podem ser consideradas instrumento capaz de conferir legitimidade à representação política. Em outras palavras, para que a

representação política seja legítima é imprescindível que o processo eleitoral esteja cercado de garantias à sua lisura, assegurando ao eleitor, na medida do possível, o exercício do voto livre de injunções do poder econômico e do poder político, de modo que a sua vontade não sofra qualquer tipo de coação ou influência indevida; e buscando garantir aos candidatos a disputa do pleito em condições de igualdade.

O sufrágio universal também desempenha importante papel no fortalecimento da representação política, na medida em que, quanto mais ampla for a participação popular no exercício do sufrágio, maior representatividade será conferida aos mandatos eletivos, ou seja, os interesses e anseios de camadas mais expressivas da população serão representados no processo decisório.

Com o advento das democracias representativas modernas, o direito de sufrágio deixou de ser restrito a uma elite econômica e intelectual, ampliando-se lentamente a participação popular no pleno exercício dos direitos políticos. Tome-se, por exemplo, a evolução política ocorrida no Brasil no decorrer dos séculos XIX e XX. No Império vigorou o voto censitário, garantido apenas aos que detinham qualificação econômica determinada pela posse de bens imóveis ou de uma renda anual mínima. Assim, só podiam votar para deputados e senadores do Império aqueles que tivessem renda líquida anual de 200 mil réis por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego; e só eram elegíveis para deputado os que possuíssem renda líquida mínima de 400 mil réis (Constituição de 1824, arts. 94, I e 95, I). De certa forma, as Constituições republicanas de 1891 (art. 70, § 1º, item 1º) e de 1934 (art. 108, parágrafo único, "c") não aboliram totalmente o voto censitário porque excluíam os "mendigos" (expressão utilizada nos textos constitucionais citados) do direito de sufrágio. Esse direito também era interditado aos analfabetos (o chamado voto capacitário), situação que perdurou até a Emenda Constitucional nº 25/85. E somente em 1932 foi assegurado às mulheres o direito de votar. Durante a República Velha (1889-1930) a "Política dos Governadores" e o coronelismo mantinham o *status quo* por meio do "voto de cabresto", artifício utilizado para fraudar as eleições e perpetuar o grupo dominante no poder. Ao longo do século XX, foram obtidas diversas conquistas de forma gradual porém sólida (mesmo enfrentando períodos ditatoriais), como o fim do voto censitário, a inclusão plena das mulheres e a participação facultativa dos maiores de 16 anos, analfabetos e maiores de 70 anos no processo eleitoral.

O verbo "representar" possui múltiplos significados a depender do contexto fático em que é empregado. Na experiência política, representar significa, em princípio, ser investido de um mandato político temporário por meio de eleições livres para exercer o poder em nome dos eleitores. Porém, surgem dúvidas a respeito da natureza dessa representação, isto é, sobre a espécie de relação que é estabelecida entre o eleito e seus representados. Indaga-se se é mandato imperativo, isto é, a atuação do representante fica vinculada à vontade e aos interesses dos representados, podendo ser revogado caso não corresponda às expectativas (a exemplo do instituto do *recall* nos EUA, ou da revocação na extinta União Soviética). Ou, pelo contrário, se estamos diante de um mandato livre, em que a vontade do representante é autônoma, ou seja, ele possui a liberdade de exercer o mandato até o fim seguindo apenas os ditames de sua consciência. Outra questão relevante é saber se o eleito representa somente aqueles que o elegeram ou toda a população. Em outras palavras, cabe perquirir se, uma vez eleito, o prefeito de um município representará apenas a parcela do eleitorado que o elegeu ou todos os munícipes. Ou, no caso de um deputado federal, se representará apenas seus eleitores ou toda a população do país. Para completar, os estudiosos têm a árdua tarefa de investigar qual a melhor maneira de o mandato político-representativo atender aos anseios e interesses variados de um eleitorado cada vez mais heterogêneo sob todos os aspectos.

Cabe assinalar que o mandato político-representativo difere do mandato de direito privado, que é o contrato pelo qual o outorgante confere ao outorgado poderes para representá-lo em um negócio jurídico, praticando atos em seu nome e nos limites da procuração; o mandatário fica vinculado ao mandante, tendo que lhe prestar contas e responder por eventuais excessos no exercício do mandato, que pode ser revogado pelo mandante quando o desejar. Tampouco se confunde com o mandato imperativo, que vigorou antes da Revolução Francesa, em que o titular do mandato ficava vinculado às instruções dos eleitores nas assembleias parlamentares. Se não seguisse essas instruções, seu mandato podia ser revogado. [1]

No caso brasileiro, o constituinte optou por adotar o princípio do mandato geral, livre e irrevogável, salvo perda nas hipóteses elencadas nos artigos 55, 56, 79 e 80 da Constituição de 1988. Diz-se geral porque o eleito por uma determinada circunscrição ou distrito representa todas as pessoas que habitam o território, e não apenas os eleitores. É livre porque o representante não está diretamente vinculado à vontade dos seus eleitores, de quem não recebe qualquer instrução e a quem não deve prestar contas, ao menos juridicamente. Por fim, é irrevogável porque o eleito tem o direito de exercer o mandato por todo o tempo previsto para sua duração, salvo perda nas hipóteses constitucionalmente previstas (por exemplo, *impeachment* do Presidente da República). [1]

A despeito de sua contribuição para o fortalecimento da representação política, a realização de eleições livres e o sufrágio universal são realidades atualmente inseridas em uma sociedade de massa cada vez mais heterogênea, fato que, somado aos atributos do mandato político-representativo – geral, livre e irrevogável –, torna maior a distância entre representantes e representados, em vez de estreitá-la, refletindo uma crise de representatividade a ponto de alguns autores manifestarem receio de que a fragilidade da representação política acabe por torná-la mera figura de ficção jurídico-política [1] [2]. Por outro lado, esses mesmos autores acreditam que o processo político evoluiu ao longo do século XX ao incorporar na democracia representativa outros elementos que promovem uma relação mais estreita entre os eleitos e o povo, fundamentalmente os partidos políticos (por meio da observância a seus programas e diretrizes e da fidelidade partidária), além dos sindicatos, associações de classe e imprensa livre, por desempenharem importante papel como instrumentos de coordenação e expressão da vontade do povo, forçando os eleitos a prestarem mais atenção às suas reivindicações. [1] [2]

Contudo, se outrora essas instituições de feição democrática eram capazes de expressar os anseios populares, desempenhando importante papel no fortalecimento da representatividade, hoje assistimos à perda de sua influência junto aos eleitores, especialmente em relação aos partidos políticos, embora a filiação partidária continue sendo condição indispensável para quem pretende concorrer a um mandato político-representativo – e visto que a chamada "candidatura avulsa" não é permitida no sistema brasileiro. Dentre os inúmeros fatores que levaram ao progressivo enfraquecimento do papel dessas agremiações na representação política, destacam-se: os desgastes causados pela quebra de confiança nos partidos políticos; a histórica tendência – predominante no continente americano – do culto à personalidade e da eleição de líderes carismáticos; o número excessivo de agremiações cujas agendas não têm correspondido aos verdadeiros anseios da população; o contraste entre as bandeiras levantadas por determinados partidos políticos e a origem, por vezes questionável, dos recursos relativos aos financiamentos eleitorais, com a recorrente falta de compromisso dos eleitos com os ideários dos partidos e conflito de interesses nas escolhas das prioridades no exercício do mandato.

Por outro lado, fenômenos recentes como as mídias sociais e o surgimento de formas de ativismo político sob novas feições, mais

espontâneas e diluídas na sociedade, sem o rigor formal exigido para a organização das agremiações políticas, estruturalmente menos dinâmicas e mais engessadas, têm moldado a representação política contemporânea, cujos efeitos ainda não podemos avaliar.

---

[1] SILVA, J. A. *Curso de Direito Constitucional Positivo.* 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

[2] COTTA, M. Representação Política. *In:* BOBBIO,N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Dicionário de Política.* 11 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998, p.1101-1107.

Vinicius Ruiz Albino de FREITAS

Na definição atual amparada nas tipologias das formas de estado, república se contrapõe à monarquia. Na primeira, o chefe de estado é eleito direta ou indiretamente pelo povo, de acordo com o sistema eleitoral de cada país. Em uma monarquia, o chefe de estado conquista o cargo por direito hereditário.

Não se confunde forma de governo com regime de governo: autocracia ou democracia. Há monarquias parlamentaristas e democráticas, como é o caso da Inglaterra, e monarquias autocráticas como a Arábia Saudita. A república é a forma de governo escolhida pela maioria dos estados no século XXI em quase todos os continentes, com exceção da Oceania. Vejamos alguns exemplos. Nas Américas: Argentina, Brasil, Canadá, Colômbia, México e Estados Unidos. Na África: Angola, África do Sul e Moçambique. Ásia: Coréia do Sul, Filipinas, Indonésia. Europa: Alemanha, República Tcheca e Suíça.

O significado do termo república nem sempre teve o mesmo sentido do atual. Adquiriu conotações diversas ao longo dos séculos. Da República Romana, passando pela Idade Média, o sentido é distinto do atual, advindo da Revolução Francesa.

O político, filósofo e orador romano Marco Túlio Cícero (106-43 a.C.) contribuiu definitivamente para estabelecer o conceito, ao acentuar os elementos distintivos da república: o interesse comum e a conformidade com a lei comum[1]. O significado ciceroniano de *res publica* (termo em latim) pôs em relevo a coisa pública, a coisa do povo, o bem comum e a comunidade. Da República Romana até o final do século XVIII, esta concepção de *res publica* é a base da análise de autores clássicos da era moderna como Jean Bodin (1530-1596) e Kant (1724-1804). Como destaca Matteucci [1] no verbete "República dos Antigos", Bodin contrapõe república aos governos baseados na violência e na anarquia, sendo assim, monarquias eram abarcadas nesse significado mais amplo. Kant, por sua vez, ressalta a constituição, o sistema de leis como condição central para a existência de uma república. A ideia de que os homens que obedecem às leis devem também reunidos legislar também é condição *sine qua non* para se definir república.

Foi durante o período de afirmação das monarquias absolutistas modernas que fica mais clara a distinção entre monarquia e república. Entre os séculos XV e XIX, as monarquias europeias expressavam mais a vontade do rei do que a vontade do povo. Havia uma desigualdade em benefício da nobreza, necessária à garantia do poder real. Em contraposição, nas repúblicas vindouras dos séculos seguintes, o poder não deve satisfazer os desejos de um rei ou de um grupo seleto de nobres. O chefe de estado, em uma república, deve governar segundo leis fixas e estáveis, às quais ele também está sujeito. Na república, o bem do estado, o bem comum está acima de interesses particulares. Nas monarquias absolutistas a ordem política vinha do alto. Uma

frase do rei francês Luís XIV (1638-1715) sintetiza aquela forma de governo e explicita a diferença para uma república: "O estado sou eu". Hoje, grande parte das monarquias, sobretudo na Europa, são parlamentaristas e democráticas, como é a Espanha. De acordo com Watson [2], o absolutismo foi enfraquecido naquele continente ao longo do século XIX e "desapareceu" no século seguinte.

A república moderna ganha contorno no século XVIII com o trabalho de filósofos como Voltaire (1694-1778), Rousseau (1712-1778) e Montesquieu (1689-1755), e com a independência dos EUA (1776) e com a Revolução Francesa (1789-99), os ideais republicanos são difundidos pelo mundo. Desde então o significado de república não é somente entendido em contraposição à monarquia. É a forma de governo que garante a consecução das democracias liberais, baseadas na separação de poderes (executivo, legislativo e judiciário) e num sistema de pesos e contrapesos entre as várias instituições e órgãos do estado.

Esta definição de república moderna, cuja origem remonta a Cícero e Kant, e às revoluções burguesas, não está fundamentada sob teorias marxistas. Há ainda as repúblicas nascidas das revoluções socialistas, que dão sentido a um estado novo, que concentra todos os poderes nas mãos do partido, representando a vanguarda dos trabalhadores, como é a China. O pensamento político não marxista adverte a ausência, nas repúblicas socialistas, do ideal republicano de que o estado constitui ordenamento jurídico destinado a tutelar e garantir os direitos dos cidadãos, "[...] ou então descobre o elemento discriminante na diversidade do subsistema partidário, de partido único ou hegemônico" [1].

Portanto, há estados autoritários, que possuem aparência de estados republicanos, mas que não legitimam de fato os ideais da república moderna e, por conseguinte, não representam os mesmos anseios e não possuem a mesma estrutura político-partidária de uma república democrática liberal.

---

[1] MATTEUCCI, N. República. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Dicionário de Política.* 12 ed. Brasília: LGE /Editora UnB, 2004, p.1107-1109

[2] WATSON, A. *A evolução da sociedade internacional:* uma análise histórica comparativa. Brasília: Editora UnB, 2004.

Alexandrina Paiva da ROCHA

Revolução **é um fenômeno político sem precedentes até o século XVIII, com as revoluções Americana (1776) e Francesa (1789), quando houve não somente uma mudança da estrutura da política, mas também da sociedade daquele período destacando as seguintes características: violência, um novo início para a história, defesa da questão social, libertação e liberdade.**

Hannah Arendt (1906-1975) dedica o livro "Sobre Revolução" (*On Revolution*) [1] ao estudo das revoluções, centrado nas implicações do homem como ser político, fornecendo aspectos históricos – origens, desdobramentos – e demonstrando sua importância na história moderna. Há um vislumbre a partir do exame dos momentos históricos em que as revoluções apareceram fascinando o espírito dos revolucionários americanos e franceses. Nessa empreitada, a filósofa mapeia a gênese do fenômeno histórico-político das revoluções para descobrir a primeira vez em que o termo, vinculado ao fenômeno da esfera política, foi utilizado, já que novas experiências políticas exigem novos termos ou ressignificações.

O termo "Revolução" originalmente atrelava-se às ciências naturais de conteúdo astronômico, graças ao "Das revoluções das esferas celestes" (*De revolutionibus orbium coelestium*) de Nicolau Copérnico, que a identificava a um movimento cíclico, recorrente, regular, necessário e irresístivel dos astros em suas órbitas, sem relação com os assuntos humanos. A tradução latina do termo copernicano equivale a ανακλυκλώσις de Políbio, também de origem astronômica, mas utilizado na esfera política para formas de governo que se repetiam em um ciclo eterno e natural.

Na Antiguidade, a noção de mudanças políticas era corroborada pelos termos *Πολιτείων* de Políbio, *μεταβολαί* de Platão, *στάσις* (guerra civil) e *mutatio rerum* da história romana, atreladas à violência na derrubada dos governantes e substituição por outro governo. A teoria da mudança política com seis possibilidades de mudança de governo de Platão, sistematizada por Aristóteles e defendida por Jean Bodin, também fazia parte do interesse de Maquiavel, cujo objetivo era fundar um corpo político permanente, por isso sua pertinência para a história da revolução, considerado o pai espiritual da revolução. Este quadro de definições indicava a mudança cíclica de uma trajetória prévia da natureza inalterável dos assuntos humanos que formava uma nova concepção de história, linear [2].

O papel da questão social desempenhado nas revoluções é precedente à era moderna, e se retrocedermos sobre a visão materialista da história chegaremos a Aristóteles que, ao explicar a *μεταβολαί* de Platão, descobriu a importância da relação entre a motivação econômica (distribuição da riqueza) e a mudança natural das formas de governo. A ascensão e queda de governos sob nova ordem estavam relacionadas ao grupo econômico no poder, "[à] derrubada do governo pelos ricos e à instauração de uma

oligarquia, ou [à] derrubada do governo pelos pobres e [à] instauração de uma democracia", ou "os tiranos [que] sobem ao poder com o apoio da plebe ou dos pobres, e [em] que a melhor oportunidade de manter o poder consiste no desejo popular de igualdade de condições". [1]

Na Idade Moderna, entretanto, os indivíduos revolucionários adquirem outra relação com a questão social, duvidando de que a pobreza fosse inerente à condição humana, e provocando mudança de pensamento sobre a naturalidade da distribuição da riqueza. O ponto de partida é o período pré-revolucionário da experiência dos colonos britânicos nos EUA, que passa ser visto como de prosperidade nas colônias do Novo Mundo. Esta visão influenciou filósofos da revolução, dentre eles Locke que, associado ao surgimento do liberalismo econômico clássico de Adam Smith e aos fisiocratas franceses, declarou o trabalho como fonte das riquezas, o que trouxe desejos para a parcela pobre da população de rebelar-se almejando mais do que a libertação. Compreende-se que a América no Norte se tornou símbolo de uma sociedade sem pobreza, fazendo a questão social e a revolta dos pobres tomarem lugar na revolução. Esse "novo continente" e esse "novo homem" influenciaram o espírito da mudança, fazendo com que os revolucionários franceses considerassem mais importante transformar arcabouço da sociedade, como ocorreu com os norte-americanos, do que transformar a estrutura da política como ocorrera nas mudanças políticas na Antiguidade.

O conceito moderno de revolução está associado ao aspecto do período do nascimento de uma nova história (o curso da história de repente se inicia de novo) que ainda não foi narrada porque era desconhecida antes do processo revolucionário (das duas grandes revoluções no final do século XVIII) e que só ficou evidente aos atores-espectadores das revoluções durante o seu processo. No entanto, o conceito de novidade e inovação já existia antes das revoluções, não na esfera política, mas nas ciências e na filosofia seiscentistas, sendo que pensadores "como Galileu, ressaltavam 'a absoluta novidade' de suas descobertas, ou, como Hobbes, afirmavam que a filosofia política era 'tão recente quanto meu livro *De Cive* [*Do cidadão*]', ou, como Descartes, insistiam que nenhum filósofo anterior tinha se saído bem na filosofia" [1].

Vale ressaltar que as reflexões sobre o "novo continente" geraram uma concepção de um "novo homem", comum a inúmeros autores, dentre eles Cràvecoeur e John Adams, que era entendida como dádivas da Providência, e não como criações humanas como pensavam os cientistas e filósofos. A nova ordem (*novus ordo saeculorum*) buscava a fundação de um novo corpo político em que a libertação da opressão visa à constituição da liberdade e uma nova autoridade (legisladores) no lugar da autoridade religiosa e absoluta conferida por Deus, em virtude da secularização. A novidade não era mais monopólio de uma minoria: ela ganhou a praça pública em uma nova história, pelos homens em ação, que se desenrolaria pela posteridade.

O conceito de *revolução* moderno está associado aos elementos "novidade", "início" e "violência", ausentes no significado original das palavras e nos seus primeiros usos metafóricos na política. Mas uma característica do termo astronômico que se manteve durante os processos revolucionários foi a ideia de irresistibilidade do movimento cíclico dos astros, visualizado na noite de 14 de julho de 1789, em Paris quando o duque de La Rochefoucauld-Liancourt informou a Luís XVI sobre a queda da Bastilha, a libertação de alguns prisioneiros e a defecção das tropas do rei diante de um ataque popular, pano de fundo para a exclamação do rei: "*C'est une révolte*", corrigida por Liancour: "*Non, sire, c'est une révolution*" [1]. Tratava-se de um evento irresistível e irreversível que chegou a nós no século XVIII, associado à ideia de necessidade histórica que povoa nosso imaginário por meio de metáforas que mostram a revolução como um processo irresistível que não é obra dos homens: "corrente revolucionária" de Desmoulins, "a corrente poderosa da revolução", "tempestade revolucionária" e a "marcha da revolução" de Robespierre, "a majestosa corrente de lava da revolução que não poupa nada e ninguém pode

deter" de Georg Forster, "a revolução devorando os próprios filhos" de Vergniaud.

De acordo com Arendt, as revoluções do nosso século foram vistas como provenientes da Revolução Francesa como necessidade histórica, uma vez que foi ela que ganhou *status* no foro da história mundial, enquanto a Revolução Americana ficou restrita a uma importância na história local. "Foi a Revolução Francesa, e não a americana, que incendiou o mundo e, portanto, foi a partir do curso dela, e não do curso dos eventos na América nem das ações dos Pais Fundadores, que nosso uso atual do termo "revolução" recebeu suas conotações e implicações em todo o mundo, inclusive nos Estados Unidos" [1]. Hobsbawm [3] também corrobora o pensamento arendtiano ao afirmar que o mundo de 1789 a 1914 seria contra ou a favor dos preceitos da Revolução Francesa, porque esta é a estrutura de todo esse período de mais de 100 anos.

---

[1] ARENDT, H. *Sobre Revolução*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.
[2] ARENDT, H. O Conceito de História: Antigo e Moderno. *In:* ARENDT, H. *Entre o Passado e o Futuro*. 5 ed. São Paulo: Perspectiva, 2000.
[3] HOBSBAWM. E. J. *A Era das Revoluções*: 1798-1848. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

Sistemas de Governo

Government System, Système Gouvernemental

Ivan Filipe FERNANDES

Sistema de governo é o termo utilizado para classificar o modelo de relacionamento e interação entre os poderes constituídos, com ênfase principal no modo pelo qual se organizam as relações entre os poderes Executivo e Legislativo nas democracias contemporâneas.

O sistema de governo pode variar desde a completa separação entre os poderes, incluindo a dupla legitimidade eleitoral, entre o Executivo e Legislativo, o caso do presidencialismo, à completa dependência do governo junto ao Legislativo, o caso do parlamentarismo. No primeiro modelo, há independência dos mandatos no tempo, limitados apenas pelo calendário eleitoral, enquanto no segundo as decisões de ambos os poderes podem encurtar os mandatos obtidos pelo processo eleitoral, garantindo que seja necessária a tolerância permanente de um poder em relação ao outro para a manutenção dos mandatos e, como consequência, da governabilidade.

Alguns países adotam modelos híbridos que mesclam características de ambos os sistemas, assim como existem instituições que tornam a separação presidencialista entre o espaço de autonomia do Executivo e do Legislativo uma zona mais acinzentada, como, por exemplo, o processo de *impeachment* em países presidencialistas, que garantem um mecanismo institucional por meio do qual o Poder Legislativo pode encerrar o mandato do presidente, sem colocar em risco o seu próprio mandato, assim como o poder de *legislar por decreto* por parte do Poder Executivo, que garante um mecanismo legítimo ao presidente para pressionar o Poder Legislativo ao permitir a mudança do *status quo* legislativo sem a necessidade de acordo mútuo.

O sistema presidencialista é uma criação do processo de independência americano, onde a figura do monarca foi substituída por um líder político eleito pelo voto e com mandato limitado no tempo. No sistema presidencialista, o governo democrático é republicano e a figura do Chefe de Governo e do Chefe de Estado coincidem. O Poder Executivo é, de forma geral, eleito pelo voto popular, ainda que haja exceções como o caso norte-americano, quando um colégio eleitoral escolhido pelo voto popular por estado da federação, cujos membros possuem mandato independente, detém a responsabilidade última de definição do presidente, apesar de desde o século XIX a escolha do colégio eleitoral respeitar por costume a decisão dos eleitores de cada estado. O Poder Executivo é, salvo raras exceções - como o Conselho Federal Suíço, que é formado por sete ministros, cujos mandatos são de quatro anos e múltiplas reeleições são permitidas -, exercido por uma única autoridade e não responde politicamente perante o Legislativo, que não pode, em circunstâncias normais, demiti-lo. Desta forma, o Poder Executivo responde única e exclusivamente ao eleitor, a cada eleição.

O sistema parlamentarista, por outro lado, é baseado na existência de confiança mútua – ou

pelo menos tolerância – entre Parlamento e Poder Executivo, que é escolhido a partir do Parlamento que, por sua vez, é eleito pelo voto popular. Em momentos nos quais a cooperação política entre Parlamento e Executivo é deteriorada, ela pode ser posta à prova por um voto de confiança, a partir do Poder Executivo, ou uma moção de censura, a partir do Legislativo. Em caso de derrota do voto de confiança ou aprovação da moção de censura, há a destituição simultânea de ambos poderes e a convocação de novas eleições.

Os parlamentarismos contemporâneos são evoluções de sistemas monárquicos constitucionais ou existem a partir de sistemas republicanos, normalmente com uma escolha separada do Chefe de Governo, responsável perante o Parlamento, e do Chefe de Estado

A primeira geração dos estudos sobre as relações entre Legislativo e Executivo concluiu que o Presidencialismo era um sistema institucionalmente mais imperfeito que o parlamentarismo e, desta forma, mais propenso a crises, à degradação democrática e, enfim, ao regresso autoritário. Juan Linz [1], Guillermo O´Donnell e outros autores argumentavam que ao criar uma dupla legitimidade democrática, decorrente de processos eleitorais distintos entre o Parlamento e o Executivo, o regime presidencialista teria a possibilidade de transformar crises políticas em crises institucionais com paralisia decisória e hiperativismo político. A rigidez constitucional de mandatos não flexíveis às crises, a dualidade democrática e a mobilização plebiscitária das eleições presidenciais estariam na raiz do fato de que os sistemas presidencialistas têm uma expectativa de vida mais curta do que os parlamentaristas.

De outro lado, os sistemas parlamentaristas estimulariam a cooperação entre os poderes, uma vez que o gabinete ministerial seria fruto de negociações dentro do Parlamento para a formação do Poder Executivo, enquanto no presidencialismo o gabinete é escolha autoritativa do presidente. Desta forma, o parlamentarismo seria mais propenso à formação de coalizões, à existência de uma maioria que tolere o Poder Executivo e com um mecanismo corriqueiro para a solução de crises políticas, por meio do voto de confiança e da moção de desconfiança.

Região dominada pelo presidencialismo, a América Latina é marcada por grande instabilidade política, possuindo as mais elevada taxas de transições, democráticas e autoritárias. Até 2008, apenas quatro democracias presidenciais haviam sobrevivido mais do que 50 anos, enquanto doze regimes democráticos parlamentaristas haviam atingindo este mesmo período de existência [2].

O raciocínio seria complementado combinando a análise do presidencialismo com as relações partidárias. O presidencialismo não estaria fadado ao fracasso se fosse operado dentro de um sistema bipartidário – a existência de apenas dois partidos relevantes dentro do sistema político –, o que justificaria a sobrevivência bicentenária do sistema competitivo americano. O que explicaria as crises recorrentes de países presidencialistas seria sua combinação com sistemas multipartidários, pois a inexistência de incentivos fortes para a formação de coalizões impediria que governos formassem constantemente maiorias e quando houvesse crise política, a condição minoritária dos gabinetes presidenciais teria potencial de se agravar em uma crise institucional entre o Parlamento e o Poder Executivo, sobretudo se cada um estiver dominado por maiorias político-partidárias distintas. A raiz do problema latino americano seria a escolha de sistemas eleitorais proporcionais que produzem sistemas pluripartidários dentro dos regimes presidencialistas [3].

A partir da "terceira onda democrática", a avaliação da performance dos sistemas presidencialistas muda de figura. Diversos estudos nacionais, no Brasil, a partir da obra de Argelina Figueiredo e Fernando Limongi [4] e estudos comparados como de José Cheibub [2] encontram evidências que o comportamento do Legislativo em sistemas presidencialistas não é tão diferente do observado em sistemas parlamentaristas. Coalizões estariam presentes tanto nos regimes presidencialistas e

parlamentaristas e formar-se-iam sob condições semelhantes.

Os sistemas presidencialistas multipartidários funcionariam de maneira adequada por meio de coalizões, configurando o que ficou conhecido na literatura como *presidencialismos de coalizão*. As diferenças entre os dois sistemas seriam de grau e não de espécie, havendo uma menor possibilidade de formação de coalizões no presidencialismo por algumas razões, entre elas o fato de que as coalizões devem incluir o partido do presidente, que é sempre o seu formador, e o governo pode ficar no poder mesmo se a maioria parlamentar for de oposição. José Cheibub demonstra, inclusive, que a instabilidade democrática latino-americana está associada mais ao legado militar da região do que às características institucionais do presidencialismo de coalizão vigente em seus países.

---

[1] LINZ, J. Presidential or Parliamentary Democracy: does it make a difference? *In:* LINZ, J.; VALENZUELA, A. (eds.) *The failure of presidential democracy: the case of Latin America*, Baltimore. Johns Hopkins University Press. pp. 3-90.
[2] CHEIBUB, J. A. *Presidentialism, parliamentarism, and democracy*. Cambridge University Press, 2007.
[3] MAINWARING, S. Presidentialism, multipartism, and democracy: the difficult combination. *Comparative Political Studies*, 198-228, n. 2, v. 26, 1993.
[4] FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. M. P.. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Editora FGV, 1999.

Sistema eleitoral

Electoral system, Système électoral

Claudio Mendonça BRAGA

Sistema eleitoral é o conjunto de normas que regulam os processos pelos quais as preferências eleitorais são articuladas em votos e pelos quais esses votos são transformados em parcelas de autoridade governamental entre os partidos políticos em disputa.

Sistema eleitoral é o conjunto de normas que regulam os processos pelos quais as preferências eleitorais são articuladas em votos e pelos quais esses votos são transformados em parcelas de autoridade governamental entre os partidos políticos em disputa. [1] De forma simplificada, sistema eleitoral é a fórmula existente para converter o voto dos cidadãos em mandatos eletivos. Os sistemas eleitorais podem ser majoritários, proporcionais ou mistos.

Para uma melhor compreensão dos sistemas eleitorais, faz-se necessário a conceituação de circunscrição eleitoral, que corresponde "à zona que delimita quais votos serão levados em consideração quando da atribuição de mandatos". [2] De forma mais corrente, a circunscrição eleitoral é conhecida como distrito eleitoral, e se trata do espaço geográfico no qual é disputada determinada eleição. No caso brasileiro, as circunscrições eleitorais são o município (para as eleições de prefeito, vice-prefeito e vereador), o estado (para as eleições de governador, vice-governador, deputado federal, deputado estadual e senador), o Distrito Federal (para as eleições de governador, vice-governador, deputado distrital e senador) e todo o território nacional (para a eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República).

O sistema eleitoral majoritário tem como finalidade assegurar que os candidatos que receberam o maior número de votos sejam eleitos. [3] Para tanto, o sistema majoritário utiliza uma fórmula majoritária, que pode ser a de maioria simples, pela qual o vencedor é aquele que obtiver o maior número de votos, ou a de maioria absoluta, pela qual não basta o candidato ter o maior número de votos, mas é necessário ter mais votos do que todos os demais concorrentes em conjunto. Por essa razão, as fórmulas majoritárias absolutas estão geralmente relacionadas com a técnica de dois turnos de votação.[2] Nas eleições parlamentares que utilizam esse sistema, também conhecido como sistema distrital, geralmente a unidade política a ser representada no parlamento é distribuída em circunscrições eleitorais no número de cadeiras a serem preenchidas. O candidato mais votado em cada um desses distritos é eleito para a casa legislativa respectiva.

Uma crítica recorrente recebida pelo sistema majoritário é a de que ele pode conferir representação apenas à maioria, deixando as minorias sem representação no parlamento. Por outro lado, argumenta-se a favor desse sistema por conta da criação de um vínculo mais estreito entre o representante e os representados. [4] Recentemente, vem ganhando força o argumento de que o sistema majoritário produz campanhas mais baratas, por conta da menor extensão da circunscrição eleitoral. Maurice Duverger aponta o que diz ser uma "lei sociológica": o sistema

eleitoral majoritário de um turno (maioria simples) tende ao bipartidarismo. Essa hipótese pode ser facilmente verificada, por exemplo, nos Estados Unidos e no Reino Unido. Para o autor, o sistema majoritário de dois turnos (maioria absoluta) conduz a um sistema multipartidário. [5]

No Brasil, é utilizado o sistema majoritário de maioria absoluta para a eleição do Presidente da República, governadores de estado e prefeitos de municípios com mais de 200 mil eleitores. O sistema majoritário de maioria simples é utilizado para a eleição de senadores e de prefeitos de municípios com até 200 mil eleitores.

O sistema eleitoral proporcional foi criado por conta da necessidade de se criar um sistema que garantisse a representação das minorias nos parlamentos. [3] Nesse sentido, o sistema proporcional utiliza uma fórmula proporcional, por meio da qual os mandatos são atribuídos por meio de um quociente eleitoral. [2] Por essa razão, os sistemas proporcionais (sugestão: esses sistemas) são viabilizados por meio de listas partidárias, uma vez que o objetivo desse sistema é alocar os mandatos de forma proporcional ao peso de cada força política. [2] No sistema de listas, a unidade fundamental é o partido político (ou a coligação eleitoral, como vigorou no Brasil até 2018). Por ocasião das eleições, o partido político apresenta uma lista de candidatos. As cadeiras em disputa são distribuídas segundo alguma fórmula eleitoral, que procura garantir, na maior medida possível, que cada partido receba o número de cadeiras proporcional ao número de votos recebidos. Assim, se um partido recebeu 20% dos votos da circunscrição eleitoral, receberá algo em torno de 20% das cadeiras em disputa naquele distrito. Para fazer essa distribuição, os países utilizam diversas fórmulas diferentes, sendo que, no Brasil, é utilizado o método do quociente eleitoral, considerando-se apenas os votos válidos, com divisão dos restos pelas maiores médias, nos termos do Código Eleitoral. Nesse sistema, o voto se dá, via de regra, por meio de listas. As listas bloqueadas (frequentemente chamadas de listas fechadas) são apresentadas pelos partidos com seus candidatos em uma ordem previamente definida, sendo que o eleitor não tem influência sobre a ordem da lista. As listas fechadas e não-hierarquizadas (também denominadas de listas abertas) apresentam os candidatos que a compõem, mas a ordem da lista é definida de acordo com a preferência dos eleitores, por meio do voto. [2]

Se, por um lado, o sistema proporcional tem como grande vantagem a possibilidade da representação das minorias, uma vez que as casas legislativas tendem a ter representadas todas as forças políticas proporcionalmente, por outro lado, o sistema sofre a crítica de provocar a diluição da responsabilidade e a redução da eficácia do governo, por conta da composição heterogênea do parlamento. [4] Para Maurice Duverger, segundo sua “lei sociológica”, o sistema proporcional tende ao multipartidarismo. [5] É o que se pode constatar do caso brasileiro, no que se refere às eleições legislativas. No país, o sistema proporcional de lista aberta é utilizado para a eleição de deputados federais, deputados estaduais, deputados distritais e vereadores.

A fim de maximizar as vantagens dos sistemas eleitorais majoritário e proporcional, e de minimizar suas desvantagens, foi desenvolvido o sistema eleitoral misto, originado na Alemanha após a Segunda Guerra Mundial. O sistema é caracterizado dessa forma quando utiliza duas fórmulas diferentes para a eleição de representantes: um voto é dado a uma lista de candidatos (como no sistema proporcional) e outro voto é dado a candidatos específicos (como no sistema majoritário). Nesse sistema, há dois modelos: o paralelo, que segmenta de forma clara a parte majoritária e a parte proporcional, e o de correção, por meio do qual os votos dados em cada parte podem afetar o resultado da outra. [3]

No modelo alemão, prevalece o sistema proporcional, uma vez que os partidos terão no *Bundestag* o número de cadeiras proporcional à sua votação na lista. Essas vagas são preenchidas primeiramente pelo critério majoritário, pelos vencedores do partido nas eleições distritais. Caso haja a necessidade de ocupação de vagas remanescentes, utilizam-se os candidatos apresentados na lista da eleição proporcional. [6]

[1] RAE, D.. *The Political Consequences of Electoral Laws*. 2nd ed. New Haven: Yale University Press, 1971, *apud* SILVA, V. A. *Sistemas eleitorais: tipos, efeitos jurídico-políticos e aplicação ao caso brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1999.
[2] SILVA, L. V.A. *Sistemas eleitorais*: tipos, efeitos jurídico-políticos e aplicação ao caso brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2009.
[3] NICOLAU, J. *Sistemas eleitorais*. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.
[4] DALLARI, D. A. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
[5] DUVERGER, M. *Os partidos políticos*. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar; Brasília: Editora UnB, 1980.
[6] CINTRA, A. O. "O Sistema Eleitoral Alemão como modelo para a reforma do sistema eleitoral brasileiro", Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados – Centro de Documentação e Informação – Coordenação de Biblioteca.

Sociedade Civil

Civil Society, Société Civile

Any ORTEGA

Por sociedade civil em geral se indica contemporaneamente, conquanto não haja definição consensual, o conjunto de elementos ou esferas sociais (grupos, instituições, mecanismos) que se situam fora do campo de ação do Estado, em posição intermediária entre este e o mercado, ou ainda o domínio de atividades que escapa do âmbito do Estado, incluindo-se o mercado. [1][3][5]

Como tantos outros conceitos, tem longa história e sua acepção atual, um tanto vaga, passou por sucessivas modificações, tendo sido trabalhado por autores clássicos como Hobbes, Kant, Rousseau, Hegel, Marx e, posteriormente, Gramsci, este que enfatiza a importância das relações ideológico-culturais em seu entendimento.

Na *polis* grega, a sociedade civil era vista como a arena do cidadão politicamente ativo, um espaço de deliberação distinto da família e do povo, mas não do estado (a *knoinonia politiké* de Aristóteles). No mundo romano, Santo Agostinho define a sociedade civil (*societas civilis*) como a representação do poder imperial, terreno, por oposição ao celeste, representado pela Igreja. Tal concepção, nesse sentido equivalente a "sociedade política", perdurou até os séculos XVII ou XVIII, quando teve uma inovação influenciada pelos pensamentos de Hobbes, Locke, Paine, Smith e Ferguson, indo da ideia de uma esfera da sociedade organizada como comunidade política dotada de princípios e formas próprios, distintos daqueles do estado, à noção liberal de um produto resultante da dinâmica autônoma, independente, do Estado e, portanto, não definida em relação a um registro exclusivamente político, mas incluindo-se, por exemplo, as relações derivadas do intercâmbio econômico (mercado). [2][3][4]

O moderno significado do conceito evolui com Hegel, sendo entendido justamente como esfera da vida privada interposta entre a família e o estado, mas guiada por este, que é entendido como instituição capaz de resolver contradições, conferindo-lhe uma direção moral universal. O conceito é revisitado por Marx, que o associa à posição dominante da burguesia, pela via da propriedade privada e das relações econômicas, sobre o estado. Gramsci, por sua vez, revitaliza o conceito hegeliano, formulando que a sociedade civil como forma "superestrutural" de organização burguesa, de âmbito privado, diferenciada da sociedade política dominada pelo estado e pela dominação "direta", atua com base em mecanismos do consentimento, e não com os de coerção ou domínio formal, incluindo-se aí as esferas da cultura, das igrejas, escolas, sindicatos e outras organizações por meio das quais a classe dominante exerce sua hegemonia sobre a sociedade.[2][3][4]

A concepção contemporânea do termo, todavia, foi desenvolvida após a II Guerra Mundial, e ressalta a contraposição entre sociedade civil e estado, enquadrando-se a primeira na esfera de relações entre grupos e classes sociais que

ocorrem à margem das relações de poder regidas pelo segundo, e que desse modo representa o ambiente dos conflitos de natureza econômica, ideológica, social e religiosa, em que caberia ao Estado papel apenas moderador ou regulador. Faz parte da sociedade cicil, então, a diversidade de associações "intermediárias" que não são agências estatais e nem se situam além da esfera familiar (estendida), incluindo em seu espectro associações voluntárias ou comunitárias, escolas, igrejas etc. (que constituem a "cultura cívica"), e eventualmente, conforme a concepção, empresas e corporações privadas (o mercado). [3][4][5]

Certamente, tal esfera não se configura como algo sem relação com o estado, mas deve ser entendido que entre ambos existe uma relação permanente, juntamente à qual os partidos políticos têm sua função de articulação, nas sociedades democráticas. Esta relação em geral é tensa, notadamente pela percepção da baixa capacidade e sensibilidade do estado em relação aos movimentos e demandas da sociedade civil (esta que "se moveria mais rapidamente" que aquele), o que pode acarretar a deterioração da legitimidade do primeiro e na busca, na segunda, notadamente em situações de crise, de novas fontes de legitimação e consenso. [2]

---

[1] McLEAN, I.; McMILLAN, A. *Oxford Concise Dictionary of Politics*. 2 ed. Oxford (UK): Oxford University Press, 2003.

[2] BOBBIO, N. Sociedade civil. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 12 ed. Brasília: LGE Editora/Editora UnB, 2004, p.1206-1211.

[3] NAY, O.; MICHEL, J.; ROGER, A. *Dictionnaire de la Pensée Politique*: idées, doctrines et philosophes. Paris: Armamd Colin, 2005.

[4] KUMAR, K. Sociedade civil. *In:* OUTHWAITE, W.; BOTTOMORE, T. *Dicionário do Pensamento Social do Século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996, p.717-719.

[5] GIDDENS, A. *Sociologia.* 4 ed.Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2004.

TECNOCRACIA

TECHNOCRACY, TECHNOCRATIE

Marcelo Arno NERLING

Conceito que envolve o poder supremo numa burocracia. A tensão entre o governo de políticos e o governo de tecnocratas, não permite concluir que seja um conceito neutro, inocente, objetivo, mas seletivo, dominável. A competência fundamenta o poder dos técnicos desde os antigos prenúncios de civilizações. Palavra derivativa do grego *tekhne*, que pode significar técnica, destreza, habilidade, aptidão, e *kratein*, que designa governo, o *kratos* 'detido' ou 'apropriado' pela tecnocracia, que acende como poder na sutil capacidade de influenciar, mediante o papel de consultor técnico, as decisões públicas. [1]

A ideologia da tecnocracia, como regime social emancipatório do poder das tradicionais conotações políticas, argumenta pela despolitização e competência. Os peritos tomando o lugar dos políticos e a decisão de caráter político, discricionária, cederia terreno em favor da decisão fundada no cálculo, na ciência, na evidência. A percepção crítica é perturbada pela ideologia da eficiência e da competência da tecnocracia. A política figura como o reino da incompetência, do particularismo, da corrupção. O desinteresse do Povo para com a *res publica* também estaria a justificar a profissionalização do *decision-maker*. Argumentam a plausibilidade da hipótese de extinção do poder político em favor de um poder técnico administrativo. O tecnocrata, especialista e generalista, se apoia em diferentes variáveis e indica os fins em todas as suas formas, inclusive, a manipulação. O alerta de Vilfredo Pareto segue atual: 'pode-se pecar pela ignorância, mas pode-se também pecar por interesse' e, não parece crível que a competência técnica, evitando o primeiro mal, possa tudo contra o segundo. Nisso, o competente não se distingue do político no que toca a interesses essenciais.

As origens da burocracia, berço da tecnocracia, são tão velhas como nossa civilização e se encontram na fronteira entre a tribo comunista primitiva e a sociedade civilizada, e se manifesta quando a comunidade primitiva se divide entre condutores e conduzidos, organizadores e organizados, diretores e dirigidos, quando a tribo ou o clã começa a se dar conta de que a divisão do trabalho aumenta o domínio do homem sobre a natureza e sua capacidade de fazer frente às necessidades. Francis Bacon foi, como Platão, um teórico da tecnocracia quando em *A Nova Atlântida* descreve um mundo que substitui a política, por uma administração pautada por valores científicos e tecnológicos. É o resultado do prelúdio de uma sociedade classista. [2]

O modelo de burocracia figura como a organização moderna perfeita, fundada na autoridade racional e legal, desenhada para desviar a tomada de decisão baseada no personalismo, as atribuições de caráter racional resultariam em precisão, continuidade, disciplina, rigor, confiança, cálculo de previsibilidade para o soberano e os interessados, intensidade e extensão ao serviço, aplicabilidade formalmente universal a toda sorte de tarefas, suscetibilidade técnica de perfeição, para otimizar os resultados por meio de um 'quadro administrativo' composto de 'funcionários individuais'. Os burocratas, e suas elites, os tecnocratas, são seres humanos livres, sujeitos de autoridade no que diz respeito às obrigações explícitas de cargos

organizados em uma hierarquia definida em órgãos, departamentos, classes, com setores na estrutura, competências e responsabilidades fixadas e claramente definidas, que precedem a escolha das pessoas para preenchimento dos postos com base na capacidade técnica e a qualificação profissional fundamenta nomeação por meio de provas, que exigem prévio diploma certificando a qualificação técnica para um cargo ou função, que tem remuneração fixa em dinheiro, segundo níveis hierárquicos de responsabilidade e características relacionadas ao cargo a ser exercido como atividade principal, ou única, de quem o exercite, seguindo um plano de carreira com perspectiva de ascensão e avanços segundo merecimento ou antiguidade. O formalismo (autoridade, normas escritas e exaustivas, hierarquia, divisão horizontal do trabalho), impessoalidade e gestão profissional (especialização, cargo como principal atividade, separação entre os meios de administração e de produção, fidelidade ao cargo, remuneração, nomeação, temporalidade no exercício do cargo, carreira), são características da tecnocracia pensada para a estrutura e funcionamento do Estado constitucional do presente. [3]

O formalismo da burocracia caracteriza a autoridade como derivada do sistema de normas racionais, escritas e exaustivas, que buscam definir com precisão as relações de mando e subordinação, com distribuição de atividades sistemáticas tendo em vista os fins visados dentro de uma administração formalmente planejada, organizada e executada através de documentos escritos. A autoridade decorre desse caráter exaustivo, generalista, continuado, pautado pelas normas burocráticas que abrangem as áreas da organização na busca do máximo de previsibilidade nas hipóteses de ocorrência e o comportamento esperado ou definido. A 'alta administração' se serve de um controle mais firme, reduzindo o âmbito de decisão dos subordinados baseados em diretrizes, normas organizacionais e disciplinares, métodos e rotinas previamente escritas e promulgadas nos estatutos, regimentos e regulamentos. O caráter hierárquico confere um desenho piramidal cujo superior determina as diretrizes – governo – para o grupo subordinado – administração pública, com destaque para os conhecedores que se apropriam da estrutura e do funcionamento moldando a tecnocracia. O princípio da hierarquia funcional e da tramitação como um sistema organizado de mando e subordinação mútua das autoridades, mediante uma inspeção das inferiores pelas superiores, fortalece a divisão horizontal do trabalho e impõe que as atividades sejam distribuídas conforme os objetivos ou os fins visados. Assim, o aparato externo protetor da sociedade contaria com um "especialista rigorosamente objetivo e tanto menos interessado nas coisas propriamente humanas quanto mais complicada seja a civilização de referência". [3]

A estrutura burocrática oferece condições favoráveis, especialmente à administração da justiça, pois essa estrutura cria a base para a organização de um direito sistematizado e racional fundado em leis que foram admitidas como direito junto com a burocratização da magistratura, trazendo consigo a influência do especialismo racionalmente treinado. Administradores profissionais caracterizam as organizações e o burocrata, ou tecnocrata, é uma profissão com traços característicos do saber profissional especializado, do especialista com cargo de gestor, sua única ou principal atividade, como profissão da qual derivam receitas, prestígio ou posição social. Não sendo possuidor dos meios de produção e de administração, exerceria uma função, administrando em nome do Povo o Estado e desenvolve um espírito de fidelidade ao cargo, como no processo de identificação do funcionário com a empresa, não com o chefe, com o proprietário, mas com os objetivos da organização. A remuneração fixa em dinheiro, aposentadoria e pensão na velhice, ao invés de honrarias, títulos e gratidão, ou o direito a participar da mesa e da casa do senhor, ganhar presentes, mercadorias, ou cultivo de parte da terra.

Outro traço histórico do administrador burocrático profissional é que a nomeação para o cargo se processa por um superior hierárquico, logo, a eleição popular do chefe de governo e

mesmo dos funcionários subordinados podem colocar em perigo a dependência hierárquica e as aptidões para o funcionamento preciso do mecanismo burocrático. A formação especializada, pressuposto para conhecimento dos meios técnicos, permite a realização de objetivos políticos, porém, fixar os objetivos políticos não é assunto de especialista e a política não deveria ser decidida exclusivamente pelo funcionário como tal. A estrutura do modelo burocrático, hierárquico, ocupada por técnicos ou especialistas, com competências fixadas, neutro a valores, pode ser utilizada em qualquer direção política e o caráter objetivo do aparto já existente, unido à sua característica de impessoalidade, se encontra facilmente disposto a trabalhar para todo aquele que saiba apoderar-se dele. A mais racional, do ponto de vista técnico-formal, e inseparável das necessidades da administração de massas, a escolha entre a burocratização e o diletantismo das instituições conduz à Tecnocracia. O grande instrumento para a superioridade da administração burocrática é o saber profissional especializado na tomada de decisões.

O discurso brasileiro oficial, há quase um século: “A época é das assembleias especializadas, dos conselhos técnicos integrados à administração. O Estado puramente político, no sentido antigo do termo, podemos considerá-lo, atualmente, entidade amorfa, que, aos poucos, vai perdendo o valor e a significação” (Getúlio Vargas). A técnica e a ciência avançaram como ideologia.[4] A profissionalização e a valorização do serviço público para o bom desempenho da gestão das políticas públicas dependem de organização das carreiras e os processos de profissionalização fortalecem o poder dos quadros que integram o núcleo estratégico do Estado, consolidando carreiras históricas e corporações que representam reservas de qualificação na burocracia e atua no planejamento, formulação, avaliação e fiscalização das políticas públicas.[5]

A tecnocracia, ou ‘altas carreiras de Estado’, é composta por servidores dotados de alta qualificação técnica e visão generalista global do processo decisório, logo, preparados para subsidiar o processo de formulação das políticas públicas e influenciar na tomada de decisão e na redação das normas. Legislativos e legisladores pouco inteligentes e desumanos, seguem em xeque, enquanto de outro lado, a continuidade, a estabilidade, a vitaliciedade, a inamovibilidade aprofundam o fosso entre as altas e as baixas carreiras da burocracia estatal brasileira, empoderando assim, sem a correlata legitimação, a tecnocracia que deve ser levada a sério.

---

[1] FISICHELLA, D. Tecnocracia. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* Brasília: Ed. UnB, v.2, 1992, p.1233-1237.
[2] DEUTSCHER, I. *Las raíces de la burocracia.* Barcelona: Anagrama, 1970.
[3] WEBER, M. *Economía y sociedad.* México: FCE, 1996.
[4] HABERMAS, J. *Técnica e Ciência como Ideologia*. São Paulo: Ed. Unesp, 2009.
[6] HABERMAS, J. *Na esteira da tecnocracia*. São Paulo: Ed. Unesp, 2014.

Tecnopolítico / Tecnopolítica

Technopolitical / Technopolitics, Technopolitique

Victor CORRÊA

Expressão polissêmica que, na circunscrição do campo de políticas públicas, pode ser compreendida a partir de três categorias: i) como processo organizacional, caracterizando uma gestão capaz de superar a dicotomia política *versus* técnica; ii) como predicado dos atores públicos, mediante a percepção de que suas ações são dotadas de caráter técnico e também político; e iii) como transformação nas práticas políticas, a partir da utilização de tecnologias de informação e comunicação (TICs).

No primeiro caso, o termo está diretamente relacionado às definições do economista Matus [1], que trata sobre a necessidade de o governo realizar um processamento tecnopolítico adequado de suas estratégias, ou seja, enxergar a complexidade dos cenários e dos problemas que se apresentam a partir de um método de planejamento apropriado para o seu enfrentamento. É nessa perspectiva que a proposta do Planejamento Estratégico Situacional (PES) está fundamentada: em análises que considerem tanto a importância do rigor ao paradigma científico, quanto os custos do poder político envolvidos em determinada tomada de decisão [2]; desse modo, a conjunção entre técnica e política se torna um elemento indispensável para o bom desempenho da gestão pública.

Tal argumento ganha ainda mais força quando observado à luz do triângulo de governo proposta pelo autor, no qual projeto, governabilidade e capacidade de gestão revelam a impossibilidade de um governo obter sucesso em suas ações sem conciliar temas como: conteúdo programático do governo, apoio político para as decisões e ferramentas de gestão adequadas. Assim, nessa abordagem, pode-se dizer que, para além das funções de planejamento, os mecanismos de governança pública – a saber: liderança, estratégia e controle – devem ser capazes de promover soluções a partir do processamento tecnopolítico.

A expressão organizacional a partir do processamento tecnopolítico pressupõe também que seus atores se percebam como atores tecnopolíticos. Assim, na segunda acepção, o vocábulo tem relação direta com os atributos inerentes aos atores públicos, sejam eles agentes políticos ou agentes administrativos; em ambas as categorias, a política é por vezes veementemente negada e rotulada como elemento prejudicial ao alcance da boa gestão, alcançando o lugar-comum da preterição da política em favor da técnica. Em relação aos agentes políticos, como, por exemplo, prefeitos, a figura de gestor apolítico não resiste às diversas demandas do cargo, em que a conciliação dos diversos interesses e demandas de uma realidade exigem, necessariamente, negociação com outras partes e análises sobre a viabilidade política. Já em relação aos agentes administrativos, como por exemplos os servidores públicos de carreira, ainda que a tecnicidade seja uma política implementada desde o final da década de 1930

[3] e tenha seu fundamental valor para melhoria da gestão, tais servidores não agem apenas tecnicamente, uma vez que há um papel político na burocracia [4].

Fato é que, ao longo do século XX, é possível constatar a insuficiência do modelo burocrático weberiano, que não responde plenamente aos desafios da administração pública; há, portanto, a necessidade de uma visão conciliadora entre política e administração (técnica), que pode ser observada na perspectiva de um *continuum* tecnopolítico, de acordo com Secchi e colaboradores [5], em que há "um modo de interpenetração teórico-conceitual, configurando um modo de aplicação de métodos, instrumentos e ferramentas tecnopolíticos". Neste sentido, enxergar a gestão pública como arte, conforme Lynn [6], permite compreender que os conhecimentos aplicados para a boa gestão pressupõem não apenas bons ferramentais metodológicos para resolução de problemas, mas também boa análise política sobre os cenários e ambientes relacionados aos problemas.

Em outra vertente interpretativa, o conceito pode ser compreendido como a utilização de tecnologias de informação e comunicação (TICs) para impactar as ações públicas, o que Gutiérrez-Rubí [7] sintetiza bem no subtítulo de seu livro: "Tecnopolítica: o uso e a concepção de novas ferramentas tecnológicas para comunicação, organização e ação política coletiva". Em uma perspectiva de Estado-Rede, na qual há uma multiplicidade de atores e graus de influência, os aparatos tecnológicos alteram os processos políticos, justamente por instituir novas formas de ampliação da participação cidadã e transparência governamental. Assim, uma comunicação mais efetiva e direta com os cidadãos via redes sociais, um problema público resolvido a partir de *big data analytics* e uma maratona *hacker* para criar aplicativos para fiscalizar os gastos públicos, são exemplos de utilização da tecnologia que, consequentemente, promove uma transformação nas práticas políticas, possibilitando assim uma maior aproximação com o cidadão.

Em contrapartida, ao mesmo tempo em que há tal possibilidade, as TICs também podem tornar o interesse público cada vez mais distante, tal como o uso de robôs para influenciar eleições ou a tomada de decisão baseada em algoritmos que reforçam estereótipos e preconceitos sociais; na perspectiva de uma gestão democrática, se faz necessário o cuidado e a atenção sobre como os algoritmos são utilizadas para balizar as decisões governamentais [8], resguardando assim o real interesse público. Vale ressaltar que a visão da tecnopolítica sob esta ótica também guarda múltiplas definições, sobretudo na literatura internacional, cabendo salientar a perspectiva de Kurban e colaboradores [9], que chamam a atenção para o fato de que o termo não se refere ao simples uso de tecnologia no contexto político, mas sim a um novo contexto em que há a possibilidade de aumento do desempenho governamental, da transformação das práticas democráticas e, sobretudo, de ampliação da governança pública; neste cenário, ações de governo eletrônico, governo aberto e e-democracia são fenômenos que ganham cada vez mais força em governos nacionais e subnacionais.

Sinteticamente, retomando as duas primeiras definições, vislumbra-se uma definição que supera a visão *wilsoniana* de dicotomia entre técnica e política, de modo que a justaposição entre as duas variáveis é mais do que desejável, sendo condição fundamental para o sucesso das ações públicas; assim, tanto as organizações públicas, quanto os agentes públicos, precisam assumir posturas tecnopolíticas. Já a terceira definição relaciona-se ao uso de tecnologias de informação e comunicação como forma de promover transformações no processo político, em um fenômeno que deve promover a aproximação entre governo e sociedade, como forma de propiciar o alcance do interesse público.

---

[1] MATUS, C. *Política, planejamento & governo.* Brasília: IPEA, 1993, v.1.
[2] HUERTAS F. *Entrevista com Carlos Matus: o método PES.* São Paulo: FUNDAP, 1996.

[3] WAHRLICH, B. Evolução das ciências administrativas na América Latina. *Revista de Administração Pública*, 13(1): 31- 68, 1979.
[4] BAYER, G. Burocracia e política no Brasil: notas exploratórias. *Revista de Administração Pública*, 9(1): 68 - 89, 1975.
[5] SECCHI, L; COELHO, F.S.; PIRES, V. *Políticas Públicas:* conceitos, casos práticos, questões de concurso. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2019.
[6] LYNN, L.E. Public Management. *In*: PETERS, B. G.; PIERRE, J. (Org.), *Handbook of Public Administration.* London: Sage, 2007, p. 13-23.
[7] GUTIÉRREZ-RUBI, A. *Tecnopolítica: el uso y la concepción de las nuevas herramientas tecnológicas para la comunicación, la organización y la acción política colectivas.* Espanha: Bebookness, 2014.
[8] SILVEIRA, S.A. Governo dos algoritmos. *Revista de Políticas Públicas*, 21(1): 267-281, 2017.
[9] KUBAN, C.; PEÑA-LÓPEZ, I.; HABERER, M. What is technopolitics? A conceptual schema for understanding politics in the digital age. *Revista de Internet, Derecho y Política*, 24: 3 - 20, 2017.

Odir ZÜGE Jr.

Consiste teocracia na organização política e uso do poder em nome da(s) divindade(s), quando não sua própria encarnação, como fonte de todo poder. Nas teocracias, chefias de estado e governo, poderes legislativo e judiciário ou são exercidos diretamente pelo clero, ou estão submetidos a ele. Desta forma, a legislação pode derivar de livros ou princípios tidos como sagrados e ou revelados e, da mesma forma, o poder judiciário julga de acordo com regras e princípios emanados da fonte religiosa. No mesmo sentido são exercidas as políticas de estado e governo, seguindo as mesmas regras e os mesmos princípios.

Exemplos históricos são o Egito Faraônico ou o Japão Imperial, entre outros. É talvez a mais antiga forma de governo, e como característica tem a proeminência da hierarquia sacerdotal, que controla direta ou indiretamente todos os aspectos da vida social.

O poder nesta forma de governo pode ser exercido diretamente ou indiretamente pelo clero. Um exemplo antigo de poder executado diretamente pelo clero é o governo de Israel no período sacerdotal, anterior à monarquia. Outro exemplo, atual, é a Santa Sé, que age soberanamente sobre a cidade-estado do Vaticano, e cuja organização se dá como monarquia teocrática, sendo o poder supremo desempenhado pelo Papa e das funções públicas a ampla maioria cumprida por clérigos.

Um exemplo dessa forma de governo onde o poder público é praticado indiretamente pelo clero é a República Islâmica do Irã, onde a chefia de estado é levada a efeito pelo Líder Supremo, que é um aiatolá escolhido vitaliciamente pela Assembleia dos Peritos, composta por clérigos eleitos pelo povo, mas com candidaturas validadas pelo Conselho dos Guardiões, composto por seis teólogos nomeados pelo Líder Supremo e outros seis juristas escolhidos pelo Chefe do Poder Judicial e aprovados pelo Parlamento Iraniano.

As principais atribuições do Líder Supremo no Irã são a nomeação da chefia do Poder Judiciário e também da Segurança Interna, entre outras, sendo também comandante em chefe das Forças Armadas, e podendo demitir o presidente se julgar que este não governa de acordo com a Constituição de 1979, que estabelece o país como República Islâmica.

No Ocidente, com exceção da Santa Sé, não há mais registro dessa forma de governo. Historicamente, o Ocidente caracterizou-se pelo exercício do poder de cunho teocrático, mas sem se caracterizar plenamente, durante a Idade Média. A construção medieval desse poder no ocidente começa com Santo Agostinho, que propõe a submissão da cidade humana à cidade divina. Mas isto não é ainda o poder teocrático cristão, que se construirá no tempo.

A queda do Império Romano coincide com a expansão do cristianismo e da Igreja. A fragmentação do Império Romano levou a um

sem-número de reinos, condados, baronatos etc., tendo a Igreja como única organização estável e de referência, que progressivamente atinge primazia. Carlos Magno foi ungido imperador em 800 pelo papa Leão XIII e são conhecidas as suas disputas com a Igreja, tendo este imperador nomeado bispos em confronto com o Papa. Seus sucessores, no entanto, ficam cada vez mais submetidos às autoridades eclesiásticas.

Segundo Gilissen:

> O poder pontificial atinge seu apogeu nos séculos XII e XIII. De acordo com a concepção dos grandes papas da época (Gregório VII, Inocêncio III, Bonifácio VIII), os reis detêm o seu poder da Igreja que os sagra e os pode excomungar; no entanto, não se trata de uma teocracia, pois o Papa não pode exercer o poder temporal, salvo nos seus próprios Estados. [1]

Com exceção dos seus próprios Estados, a Igreja não empreendeu poder temporal, dado o seu caráter universal, mas afirmou sua superioridade por diversas vezes durante a Idade Média. Nesse sentido, o Papa Bonifácio VIII emite a bula *Unam Sactam* em 1302, afirmando que no poder da Igreja há duas espadas, uma espiritual e outra temporal, sendo ambas empunhadas pela Igreja. A primeira espada deve ser empunhada pelo clero, e a segunda pela mão de reis e cavaleiros, mas de acordo com as disposições do clero, sendo necessária a submissão do poder temporal ao poder espiritual. [2]

Conforme notam Bobbio e colaboradores no *Dicionário de Política*[3], o pontífice era depositário, portanto, da *plenitudo potestatis*, e delegava ao soberano o exercício da autoridade temporal. Este é o sentido da coroação do Imperador pelas mãos do Papa, que só pode usar seu próprio poder dentro dos limites estabelecidos pelo pontífice. Esse sistema vigorou pelo menos até a Reforma Protestante, quando a supremacia da Igreja Católica perdeu força.

---

[1] GILISSEN, J. *Introdução Histórica ao Direito*. 8, ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 2016.

[2] BONIFÁCIO VIII. *Unam Sactam – Latin Text and Notes*. Catholic Planet, 2020. Disponível em: < http://www.catholicplanet.com/TSM/Unam-Sanctam-Latin.htm>. Acesso em 11.09.2020.

[3] FERRARI, S. Teocracia. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política*. 13. ed. Brasília: LGE Editora/Editora UnB, 2010, p.1237-1238.

Terrorismo

Terrorism, Terrorisme

Lucas Barreto DIAS

Por *terrorismo* se pode designar um modo de ação e pensamento que se realiza por meio de práticas violentas que visam gerar terror. O terrorismo, assim, não tem necessariamente como finalidade atingir um objeto específico com sua violência, mas, para além dele (caso o haja), pretende aterrorizar uma população, um governo ou mesmo ambos. O terrorismo, assim, é um modo de dominação ou de resistência que usa a prática do terror como instrumento.

Historicamente, o uso do terror como estratégia do campo político é conhecido pelo menos desde Maquiavel, todavia, ganha centralidade no debate teórico-político a partir da identificação entre jacobinismo e republicanismo no decorrer da Revolução Francesa, quando o terror se torna um modo de governar. Pela relação que se estabelece desde então entre revolução e terror o tema reaparece nas discussões vinculadas à Revolução Bolchevique quanto ao terrorismo como recurso revolucionário. Em seguida, o conceito de terror, junto ao de ideologia, se torna central na análise de Hannah Arendt sobre os regimes totalitários do século XX. O uso do termo terrorismo e a designação de terrorista a grupos organizados e a práticas estatais, nas últimas décadas, trouxe o conceito ao centro do debate político nacional e internacional.

O uso do terror na política pode ser visualizado na história e na literatura política, primeiramente, de duas formas básicas: a) meio pelo qual um governante pode se valer a fim de assegurar a sua permanência no poder ou a estabilidade de um Estado; e b) meio pelo qual se busca romper com a ordem política a fim de fundar um novo regime. Em ambos os casos, o terror é visto em sua designação primária que o identifica com uma violência exacerbada. Além disso, nesta perspectiva, a ação terrorista não passa de um meio para alcançar um fim específico, consistindo em instrumento para alguma realização política.

Na Revolução Francesa, todavia, verifica-se um uso distinto do terror. Embora nascido como um instrumento para derrubada da monarquia e fundação da república, as ações exercidas pelo Tribunal Revolucionário não abandonam a prática do terror, mas, sim, mantêm-no como prática que se volta contra aqueles designados inimigos da revolução, as chamadas forças contrarrevolucionárias [1]. O momento da fundação, local historicamente conhecido pelas práticas violentas, é replicado na própria administração do corpo político, elemento que dá, então, ao terror uma dimensão que ultrapassa a violência, pois não se reduz a um instrumento, tornando-se modo de dominação governamental. O terror, então, é justificado como prática que visa uma liberdade e uma igualdade que, por sua vez, nunca se concretizam na arena pública, pois as ações terroristas as transformam em "princípios da morte". [2]

No processo revolucionário soviético, a questão retorna de modo similar. Enquanto Kautsky critica o regime bolchevique como uma forma

deteriorada de terrorismo, Trotsky defende que as práticas terroristas servem na luta pela revolução para evitar as forças contrarrevolucionárias. Deste modo, coloca-se em pauta o uso do terror por parte do indivíduo/grupo que já está no poder, visto que tal prática seria antipolítica ao não permitir o debate em torno das questões públicas. Embora, então, passível de defesa como instrumento revolucionário que busca romper uma ordem tirânica, põe-se em xeque sua manutenção após a instauração do governo socialista. O debate gira em torno, portanto, do recrudescimento das ações terroristas mesmo após a derrubada do regime czarista. O terrorismo, então, teria como função "despertar a consciência popular e fazer com que o povo passe do ressentimento passivo à luta ativa" [3].

Nas décadas de 1940 e 50, Hannah Arendt se dedica a analisar os governos totalitários do século XX (o Nazismo, de Hitler, e o Comunismo, de Stalin) e designa o terror, junto à ideologia, como sua essência de dominação. Segundo a autora, não se deve reduzir o terror perpetrado pelo domínio totalitário apenas à violência, pois o que diferencia o terror das formas de violência usadas por governos tirânicos e ditaduras é, entre outros, o fato de que ele não visa apenas seus inimigos declarados, mas também seus apoiadores. Assim, o terror "é, antes, a forma de governo que advém quando a violência, tendo destruído todo o poder, em vez de abdicar, permanece com o controle total", de modo que "a eficiência do terror depende quase totalmente do grau de atomização social" [4]. O terror, assim, efetiva o que seria o modo de existência do governo totalitário: a lei do movimento, pois ataca não apenas as esferas pública e social, mas também visa exercer domínio sobre a esfera privada. Os campos de concentração e de extermínio, então, tornam-se condição para manter o terror – junto à doutrinação ideológica e à subversão dos fatos – e, assim, eliminar a capacidade de agir e pensar dos grupos e dos indivíduos, elementos que transformam o Totalitarismo em uma nova forma de governo antipolítico calcado no terror [5].

Frente a tais concepções, dá-se o nome, atualmente, de Terrorismo de Estado às práticas executadas por um governo para se manter no poder, seja por meio de ações diretas, seja através de sabotagens que utilizem agentes externos (com a possibilidade de que estes sejam forjados); tais ações visam aterrorizar a população, de modo a impedir quaisquer oposições. Como exemplo, pode-se citar as ditaduras militares da América Latina durante o século XX.

Por outro lado, pode-se chamar de Terrorismo Revolucionário (ou Comunal) às práticas terroristas que têm como fim aterrorizar não simplesmente a população, mas, sim, os grupos dominantes de uma determinada região a fim de proporcionarem uma mudança no regime político de um Estado, ou libertar um povo ou nação do domínio de seus senhores e/ou colonizadores. Nesse sentido, o Terrorismo Revolucionário diz respeito a uma prática que pode ocorrer (embora não necessariamente) em uma guerra civil, ou mesmo desencadear uma. Por vezes este tipo de terrorismo pode ter relações com questões nacionalistas ou religiosas.

A complicada geopolítica do século XX, com as áreas de influência das superpotências da Guerra Fria (EUA e URSS), gera impactos significativos nos eventos do século XXI. A partir do atentado de 11 de setembro de 2001, o tema do terrorismo trouxe novos debates e pesquisas sobre seu significado. O que se mostra aqui como prática inovadora é o alcance do Terrorismo Internacional, posto que a organização que executa a prática terrorista (Al-Qaeda) não residir nem no Estado (EUA) ou mesmo continente do alvo do terror. Este modelo de terrorismo ganhou espaço sobretudo na ascensão de organizações paramilitares no chamado Grande Oriente Médio, muitas delas com vínculos religiosos ligados ao Islamismo. Trata-se de um modelo de terrorismo multifacetado, pois enquanto alguns pretendem realizar a fundação de um Estado ou defendê-lo do avanço de outro (como no caso da guerra entre Israel e Palestina, que usam práticas terroristas), outros buscam defender sua cultura das influências ocidentais (consideradas como formas

de dominação, como o Hezbollah, no Líbano), enquanto ainda outro segmento orquestra ações terroristas contra a cultura ocidental de forma mais ampla (por exemplo, o autointitulado Estado Islâmico).

São consideradas, nesse sentido, *práticas terroristas* as ações violentas orquestradas por grupos organizados que têm como fim gerar a sensação de terror em uma determinada população. Diversos métodos podem ser empregados para tal fim, de modo que surgem, a partir disso, designações tais como ciberterrorismo e bioterrorismo. Para isso, os alvos não são necessariamente indivíduos específicos, mas espaços públicos (como restaurantes e praças, para gerar terror na população) ou locais emblemáticos e simbólicos (como o prédio da ONU no Iraque, em 2003, durante a ocupação estadunidense, ou mesmo as Torres Gêmeas e o Pentágono, nos EUA, em 2001). De modo similar, todavia, também se questiona se a chamada *Guerra ao Terror*, realizada pelos Estados Unidos da América em países como Afeganistão e Iraque, por exemplo, também não seria uma forma de terrorismo, haja vista o ataque não apenas às ditas organizações terroristas, mas, também, aos governos e aos civis destes países. Como consequência do terrorismo internacional, diversas ondas migratórias passaram a ocorrer, gerando uma grave crise mundial quanto aos refugiados, grupos que migram para outros países fugindo do terror.

No Brasil, a chamada "Lei Antiterrorismo" foi promulgada em 2016, a qual tipifica quais práticas podem ser designadas como terroristas, bem como suas motivações e objetivos. Após as revoltas populares que ocorreram durante a Copa das Confederações (2013) e Copa do Mundo de Futebol da FIFA (2014) e visando o acontecimento das Olimpíadas no Rio de Janeiro (2016), a presidenta Dilma Rousseff – em aliança com a oposição no Congresso federal – sancionou a lei 13.260/2016 que caracteriza quais ações serão julgadas pelo nome de terrorismo.

Por meio da leitura da lei, podemos verificar que o terrorismo é tipificado segundo práticas, razões e finalidades. Sobre as práticas, a lei faz menção ao uso ou ameaça de uso, bem como o transporte ou armazenamento, de "explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos, químicos, nucleares" que possam "causar danos ou promover destruição em massa". O terrorismo é, então, a sabotagem (ou o ato de se apoderar), de forma violenta, do funcionamento de meios de comunicação, de geração de energia, de instituições bancárias, dos meios de transporte, de hospitais, escolas e instalações públicas e militares, bem como o atentado contra a vida ou integridade física da pessoa. Quanto às razões que qualificam o terrorismo, a lei versa sobre os atos acima descritos quando motivados por "xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião". Quanto à finalidade, o terrorismo é designado pelo objetivo de "provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública". [6]

---

[1] BIGNOTTO, N. *As aventuras da virtude:* as ideias republicanas na França do século XVIII. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 311.

[2] LEFORT, C. O Terror revolucionário. *In*: LEFORT, C.. *Pensando o político.* Rio de Janeiro: Paz e Terra.

[3] BONANATE, L. Terrorismo político. *In:* BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 9ª edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997, (2 vols.), p. 1242.

[4] ARENDT, H.. *Sobre a violência*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010, p. 72-73.

[5] ARENDT, H. Ideologia e Terror: uma nova forma de governo. *In*: ARENDT, H. *Origens do totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

[6] BRASIL. *Lei 13.260, de 16 de março de 2016*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm>. Acesso em: 18 de setembro, 2020.

Tolerância

Tolerance, Tolérance

Paula Virginia SCHNEIDER PEREIRA

Tolerância deriva do latim *tolerare*, que significa "aceitar" ou "suportar". Trata-se de respeitar as diferenças, sejam elas físicas, comportamentais, ideológicas, de cultura ou de qualquer outra natureza. A tolerância é o ato de agir com respeito, condescendência e aceitação perante algo que não se quer ou que não se pode impedir [1][2].

Marcílio de Pádua, autor de "*Defensor pacis*", publicado em 1324, é apontado como um precursor da teoria política da Tolerância. Sua tese era de que a paz era a base indispensável do Estado e uma condição essencial às comunidades humanas. Portanto, a necessidade do Estado não se originava de propósitos ético-religiosos, mas da natureza humana que buscaria melhores condições de vida. Ele indica que a Sagrada Escritura convida a ensinar, a demonstrar e a convencer, não a obrigar e a punir, porque, sendo a consciência incoercível, a fé imposta através da coerção não traz nenhuma vantagem para a salvação espiritual. Esta tese havia sido reivindicada pelos primeiros cristãos e foi depois retomada com especial vigor por Spinoza no *Tractatus theologico-politicus* (1670, cap. XX). Marcílio, além do mais, admitia que os infiéis e os hereges subtraídos à perseguição dos tribunais eclesiásticos pudessem ser punidos pelo tribunal secular enquanto transgressores da lei civil [2].

O conceito de tolerância foi construído e apoiado sobre uma relação assimétrica de poder, onde se pode afirmar que aquilo que se tolera só pode ser algo que não se aprova, que se define como um mal, que poderia ser proibido, mas que se decidiu tolerar. Aquele que tolera o faz de uma posição de poder que estabelece o que pode ou não pode ser tolerado, estabelece a aceitação das diferenças ou uma possível integração.

Nos primeiros anos do século XVI, marcados pelas guerras das religiões católica e protestante, o significado da palavra tolerância era limitado a tolerar as outras religiões. Gradualmente, no XVII, de forma mais explícita um significado jurídico veio juntar- se ao religioso com a promulgação de alguns atos reais protetores daqueles que eram proibidos de seguir sua fé, mas, não ocorreu uma verdadeira tolerância.

Para a teoria moderna da tolerância religiosa é fundante a *Epístola de Tolerantia*, escrita em 1685 por John Locke durante seu exílio na Holanda e publicada como anônima em 1689, que estabelece os respectivos deveres da Igreja, dos particulares, da magistratura eclesiástica e civil para com o princípio de Tolerância. A ideia central de Locke na Carta é fundamentar sua concepção de tolerância através da distinção e da separação efetiva entre poder religioso e poder civil, entendendo-a como princípio fundamental das relações sociais. Para o filósofo inglês, política e religião ocupam diferentes campos não podendo ser misturados ou confundidos. [2]

A tolerância é fomentada pelo conhecimento, a comunicação e a liberdade de pensamento, de consciência e de crença. É a harmonia na diferença. É um dever de ordem ética e uma necessidade política e jurídica. Como um princípio político, não é caracterizada apenas pelo conflito, mas por uma tensão que ultrapassa

o âmbito do indivíduo chegando ao social, tendo como compromisso político a realização de fins sociais como a governabilidade, a estabilidade social. O que define o seu sentido é o modo e o lugar de onde ela é exercida: ela existe para regular relações conjuntas de incompatibilidade e incomparabilidade de crenças de indivíduos na esfera pública. [4]

---

[1] UNESCO. *Declaração de princípios sobre a tolerância.* Conferência Geral da UNESCO 16/11/1995.
[2] ZANONE, V. Tolerância. *In*: BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. (orgs.). *Dicionário de Política.* 12.ed. Brasília: LGE Editora/Editora UnB, 2004, p. 1245-1247.
[3] PISSARRA, M. C.P. Tolerância e poder político. Rev. *Interd. em Cultura e Sociedade (RICS),* São Luís, v. 1, n. 1, p. 125-144, jul./dez. 2015.
[4] FRONZA JUNIOR, E. *Tolerância um conceito em disputa:* uma nova perspectiva a partir do pensamento de Rainer Forst. Dissertação (Mestrado em Filosofia). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2018.

Totalitarismo

Totalitarianism / Totalitarisme

Alexandrina Paiva da ROCHA

Totalitarismo é uma forma de governo sem precedentes na história da política ocidental na Rússia stalinista, Itália fascista e Alemanha nazista/hitlerista no século XX. Embora haja diferenças, podemos traçar algumas características semelhantes na manutenção do domínio total, dentre elas: ideologia, logicidade e terror.

Na Alemanha nazista, o totalitarismo foi materializado pelos métodos de extermínio dos judeus: atomização dos indivíduos para transformá-los em uma massa, transformação da natureza da lei para que "tudo seja permitido" e os campos de concentração/extermínio, ao que devemos acrescentar a lei do estado como vontade do líder totalitário e propaganda totalitária. Na Alemanha, o totalitarismo levou à crise do estado-nação e à formação de grupos sem Estado - minorias étnicas, refugiados e apátridas.

Esse termo havia sido usado por Benito Mussolini [1] para descrever a Itália nos inícios dos anos 20. Já nos anos 30 podemos destacar filósofos que se dedicaram a esse tema como Carl Schmitt e Ernst Jünger, no entanto o termo se popularizou apenas nos anos 50 com publicação de *Totalitarian Dictatorship and Autocracy* (1956) de Carl J. Friedrich e Zbigniew K. Brzezinski e *The Origins of Totalitarianism* (As Origens do Totalitarismos) (1951) de Hannah Arendt (1906-1975) [2].

Além de *As Origens do Totalitarismos*, temos de Arendt *Compreender: Formação, Exílio e Totalitarismo – Ensaios*, organizado após sua morte com textos esparsos e inéditos de 1930 e 1954, sendo que dentre eles vale destacar *Compreensão e política* (As dificuldades da compreensão) e *Sobre a natureza do totalitarismo: uma tentativa de compreensão* para compreendermos o termo totalitarismo [3]. Em *Compreensão e política*, Arendt declara que o uso do termo remonta a não mais do que cinco anos entre o período antes do final da II Guerra Mundial e os primeiros anos pós-guerra, uma vez que anteriormente usava-se o termo imperialismo. Apenas nos anos 1950 o termo é utilizado por Arendt como uma nova forma de governo caracterizada pelo domínio total e o terror como estrutura do Estado.

A partir desse quadro conceitual sobre o totalitarismo, Arendt diagnostica uma ruptura da tradição, uma vez que a originalidade desse novo fenômeno político nos mostrou que não possuímos arcabouço filosófico, histórico, político e jurídico para lidar com ele. Em outras palavras, havia uma incapacidade de fazer distinções entre termos políticos como nacionalismo, imperialismo e totalitarismo, que eram utilizados indiscriminadamente para todos os fenômenos políticos sem levar em consideração sua construção histórica, por isso a necessidade de um novo termo para tratar de uma forma de governo que, embora possuísse semelhanças com outras, era sem precedentes.

Nessa empreitada de compreender a natureza do totalitarismo, Arendt tenta responder a perguntas como: *O que aconteceu? Por que aconteceu? Como pôde ter acontecido?* [2]. Estas fazem com que ela retome a filosofia política de Montesquieu, considerado por ela como um dos

últimos filósofos a pensar nas linhas da filosofia tradicional sobre a natureza das formas de governo e o princípio que os põe em movimento. De acordo com ele, há uma experiência comum à natureza do governo e ao seu princípio de ação, no caso do governo totalitário, de acordo com Arendt, seria o desamparo (*loneliness*), o *pathos* de não pertencer ao mundo compartilhado com os outros, destruindo a liberdade tanto na sua esfera pública-política quanto na esfera privada, o que nos leva a natureza desse regime – o terror, e ao seu princípio de ação – a ideologia, ambos importantes elementos do regime totalitário.

Antes do aparecimento do totalitarismo, já existiam as ideologias (denominadas "ismos" – racismo e socialismo) que não passavam de ideias ou opiniões, mas que se transformaram em ideologias ao se estabelecerem como "*sistemas explicativos da vida e do mundo que alegam explicar tudo, no passado e no futuro, sem maiores relações com a experiência concreta*" [3]. Dentre essas ideologias estabelecida pela logicidade - o *movimento interno de dedução* dessas ideias, Arendt destaca o racismo ou o antissemitismo, a partir do momento em que adquiriram uma faculdade de totalidade ao explicar o curso da história como fruto de manobras secretas dos judeus ou da luta de classes.

Para que tais ideologias sejam colocadas em prática, faz-se necessário outros elementos do governo totalitário: o terror, materializado pelo funcionamento das organizações totalitárias, a polícia de estado e as organizações secretas colocando em prática mecanismos para cumprir o método nazista de extermínio dos judeus. Tal maneira de execução das ideologias totalitárias fundamenta-se na modificação da construção legal alemã que não se atrelava mais aos axiomas em que tudo que não for proibido pode ser feito, mas ao de que "tudo é possível". Até mesmo a natureza humana era suscetível de ser transformada, ao se destruir a individualidade e a espontaneidade do homem no mundo compartilhado. Tal transformação era evidente na principal instituição da dominação totalitária – os campos de concentração e extermínio – considerados laboratórios desse axioma totalitário de que "tudo é possível".

Os campos de concentração e extermínio faziam parte do método nazista de extermínio dos judeus executando o axioma totalitário com o escopo de fazer com que determinados grupos (ciganos, homossexuais, judeus...) tornassem- se *supérfluos*, primeiro privando-os de sua condição legal, destituindo-os de nacionalidade e de personalidade jurídica, em seguida separando-os do mundo em guetos e campos de concentração equivalendo à destruição da personalidade moral do indivíduo e, por último, exterminando-os fisicamente por meio das câmaras de gás.

O terror é um elemento importante para o governo totalitário materializado não somente nos campos de concentração e de extermínio, isso porque o terror realiza a execução e não a aplicação da lei, independentemente de os indivíduos serem culpados ou inocentes, já que a culpabilidade do indivíduo no regime totalitário não possui vínculo com a legislação ou a legalidade. A lei no regime totalitário é compreendida como a lei da natureza (a luta das raças, a proteção dos povos germânicos e as aspirações nacionais da Alemanha) e a lei da história (a luta de classes e a exploração dos trabalhadores).

Ainda sobre os aspectos do terror, os líderes totalitários - Hitler e Stálin – perceberam que um grupo de pessoas unidas por algo em comum pode ser uma ameaça aos propósitos de dominação total. Dessa forma, apenas os indivíduos isolados, atomizados, poderiam ser alvo dessa dominação total, com tal mecanismo possuindo como objetivo agrupar os indivíduos isolados para isolá-los mais, ou seja, "*com os termos sociedade atomizada e indivíduos isolados, designamos um estado de coisas em que as pessoas convivem sem ter nada em comum, sem compartilhar nenhum campo visível e tangível do mundo*" [3], sendo um exemplo disso era a culpa por associação durante o nazismo.

No governo totalitário, o pensamento não é formado a partir das experiências, porque a realidade é manipulada pela propaganda para que

se encaixe na ideologia totalitária, isso porque a finalidade da propaganda totalitária era dominar e conduzir as massas atomizadas ao manipular o fato e a opinião reescrevendo a histórica, fabricando imagens e política do governo, em outras palavras “se não é verdade, dizia por exemplo, a revista *Das Schwarze Korps*, que todos os judeus são mendigos sem passaporte, mudaremos os fatos para tornar essa afirmativa verdadeira” e “quando os bolcheviques tiverem o poder global de mudar todos os textos da história, deixará de ser verdade que algum dia um homem de nome Tróstki foi comandante do exército Vermelho”. [3]

---

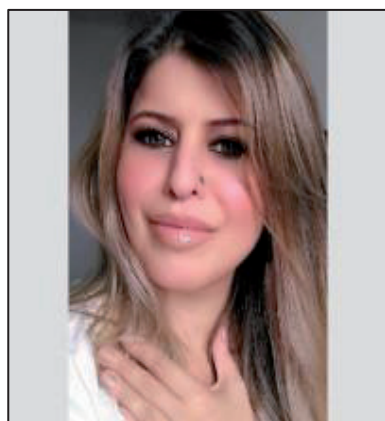
[1] MUSSOLINI, B.; GENTILE, G. *The Doctrine of Fascism*. Translation of the 1932 Enciclopedia Italiana essay "Doctrines" by Mussolini.
[2] ARENDT, H. *The Origins of Totalitarianism* New York, Harcourt: Brace & Company, 1951.
[3] ARENDT, H. Sobre a natureza do totalitarismo: uma tentativa de compreensão. *In:* KOHN, J. (org.). *Compreender: formação, exílio e totalitarismo (Ensaios) 1930-54*. São Paulo: Companhia das Letras: Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

Autores

Alex Peloggia

Graduado em Geologia (Universidade de São Paulo, 1987). Formado em Psicanálise (Centro de Estudos Psicanalíticos, 2012). Doutor em Ciências (Universidade de São Paulo, 1997). Pós-graduado em Educação (Pontifícia Universidade Católica da São Paulo, 2002), Política e Relações Internacionais (Escola de Sociologia e Política de São Paulo, 2004), Arqueologia, História e Sociedade (Universidade de Santo Amaro, 2015) e Educação Artística (Instituto Singularidades, 2018). Pesquisador independente e colaborador do ILP. Interessa-se pelas temáticas de políticas públicas e do Antropoceno em perspectiva transdisciplinar, envolvendo aportes das geociências, artes visíveis, literatura, geografia, arqueologia, antropologia e política.

Alexandrina Paiva da Rocha

Professora de filosofia do IFSP. Pesquisadora do Núcleo de Estudos em Tribunais da Faculdade de Direito da USP (NETI-USP). Doutora em Filosofia pela Universidade de São Paulo - USP. Mestre pelo programa Erasmus Mundus em Cultura Literária Europeia- CLE. Mestre em Filosofia pela Universidade Federal de São Carlos - UFSCar (2010). Especialista em Temas Filosóficos pela Universidade Federal de Minas Gerais- UFMG (2006). Licenciada em Filosofia pela Universidade Federal do Piauí - UFPI (2005). Bacharel em Direito pelo Instituto Camillo Filho - ICF (2005). 5. Interessa-se pelos campos de Filosofia Política, Teoria do Estado, Filosofia do Direito, Teorias Feministas, Filosofia Latinoamericana e Ensino de Filosofia.

Ana Carolina Corrêa da Costa Leister

Graduada em Psicologia (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1995), Filosofia (Universidade de São Paulo, 2004 e Direito (Universidade de São Paulo, 2012). Mestre em Filosofia (Universidade de São Paulo, 2001) e doutora em Filosofia (Universidade de São Paulo, 2005) e Direiro (Universidade de São Paulo, 2016). Pós-doutorada em Economia (Universidade de São Paulo, 2012). Professora associada e coordenadora do Mestrado Profissional em Gestão de Políticas e Organizações Públicas da Universidade Federal de São Paulo. Interessa-se por Política e Direito do Estado (Constitucional, Administrativo, Tributário e Econômico)

Any Ortega

Graduada em História (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1991). Formada também em Psicanálise e Pedagogia. Doutora em Ciências Sociais – Política (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2003). Pós-graduada em História e Sociologia do Trabalho (Fundação Santo André, 1994), Sócio-Psicologia (Escola de Sociologia e Política de São Paulo, 2013), Arqueologia, História e Sociedade (Universidade de Santo Amaro, 2015), Educação Artística (Instituto Singularidades, 2018) e Gestão de Políticas Públicas no Poder Legislativo (Universidade de São Paulo, 2018). Analista Legislativa (Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, Instituto do Legislativo Paulista). Interessa-se pelas temáticas de política, políticas públicas, educação e psicanálise.

Camila Dobner Pereira

Graduada em Direito (PUC - Campinas). Especializada em Gestão de Políticas Públicas no Poder Legislativo (Universidade de São Paulo - EACH, 2018). Analista Legislativa na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, com experiência em elaboração de pareceres de projetos de lei, trabalhando atualmente no Instituto do Legislativo Paulista. Tem interesse em processo legislativo, Direito Constitucional e Direito Administrativo.

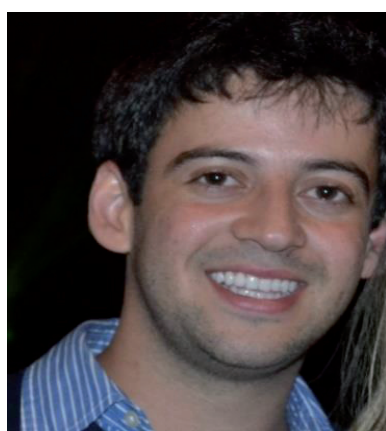
Claudio Mendonça Braga

Graduado em Direito (Universidade de São Paulo, 1999). Doutor em Direito do Estado (Universidade de São Paulo, 2013). Advogado e Procurador do Município de São Paulo.. Interessa-se por Direito Público, especialmente em Direito Constitucional, Administrativo, Educacional, Direito de Família, direitos humanos, políticas públicas, partidos políticos e educação superior.

Elia Elisa Cia Alves

Graduada em Relações Internacionais (Universidade de São Paulo, 2008) e em Ciências Econômicas (UNISUL, 2016). Mestre em Ciências Econômicas (Universidade de Campinas, 2012) e doutora em Ciência Política (Universidade Federal de Pernambuco, 2017), com pós-doutorado em Ciência Política (Universidade Federal de Pernambuco, 2018). Professora adjunta no Departamento de Relações Internacionais e no Programa de Pós Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional da Universidade Federal da Paraíba. Interessa-se por questões da economia política internacional, cooperação internacional e ensino em relações internacionais.

Fernando Gonçalves Marques

Graduado em Administração Pública (Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, 2005), Doutor em Ciência Política (Universidade de São Paulo, 2019). Pesquisador. Interessa-se pelos temas de monitoramento e avaliação de políticas públicas, finanças públicas e gestão pública.

Fillipe Maciel Euclydes

Graduado em Administração (Universidade Federal de Viçosa, 2014). Mestre em Administração (Universidade Federal de Viçosa, 2018). Doutorando em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas. Pesquisador do Centro de Estudos em Administração Pública e Governo (CEAPG) na FGV/EAESP. Tem interesse nas temáticas de análise de políticas públicas, instituições participativas e controle social e assimetrias e conflitos no contexto de desastres.

Gabriela Lotta

Graduada em Administração Pública (Fundação Getúlio Vargas, 2003). Mestre em Administração Pública (Fundação Getúlio Vargas, 2006). Doutora em Ciência Política (Universidade de São Paulo, 2010). Professora de administração pública na Fundação Getúlio Vargas. Tem interesse em burocracia, implementação de políticas e gestão governamental.

Gabriela Tarouco

Graduada em Ciências Sociais (Universidade de Campinas, 1992). Mestre em Ciência Política (Universidade de Campinas, 1999). Doutora em Ciência Política (IUPERJ. (2007). Realizou pós-doutorado na University of Pittsburgh (2014). Professora da Universidade Federal de Pernambuco, Departamento de Ciência Política. Tem interesse nas temáticas de partidos políticos, eleições, regulação partidária e governança eleitoral.

Heber Silveira Rocha

Graduado em Gestão de Políticas Públicas (Universidade de São Paulo, 2008). Mestre em Administração Pública e Governo (Fundação Getúlio Vargas, 2012). Doutor em Ciência Política (Universidade de Campinas, 2020). Especialista em Gestão Pública (Universidade Federal de São Paulo, 2015).Servidor Público Municipal e analista de políticas públicas. Tem interesse nos temas de formulação de políticas públicas, agenda governamental e análise de políticas públicas.

Ivan Filipe Fernandes

Graduado em Relações Internacionais (Universidade de São Paulo, 2007). Mestre em Ciência Política (Universidade de São Paulo, 2010). Doutor em Ciência Política (Universidade de São Paulo, 2014). Professor de Políticas Públicas e vice - coordenador do Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do ABC. Tem interesse nas temáticas de Política e Economia Política Comparada e Regimes e Instituições Políticas

João Batista Farias Junior

Graduado em Filosofia (Universidade Federal do Piauí, 2013). Mestre em Filosofia (Universidade Federal do Piauí, 2015). Doutorando em Filosofia (Universidade Federal de Goiás). Professor de Filosofia no Instituto Federal do Piauí (IFPI). Pesquisador interessado nos temas de filosofia política, filosofia da tecnologia, ética ambiental, bem como nas obras de Hans Jonas e de Hannah Arendt. 6. Editor responsável pela revista eletrônica interdisciplinar Cadernos Cajuína. Editor e curador na Entre Trópicos Editora.

Julio de Sousa Comparini

Graduado em direito (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009) e em Filosofia (Universidade de São Paulo, 2011). Mestre em Filosofia (Universidade São Paulo, 2015). Doutorando em Filosofia (Universidade de São Paulo. Professor da Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Pesquisa nas áreas de direito público, ética e filosofia política, filosofia e teoria do direito.

Lucas Barreto Dias

Graduado em Filosofia (Universidade Estadual do Ceará, 2011), Mestre em Filosofia (Universidade Federal do Ceará, 2014) e Doutor em Filosofia (2019). Professor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará. Interessa-se pelo pensamento de Hannah Arendt em geral, bem como se dedica à história da filosofia política. Membro do GT de Filosofia Política Contemporânea (ANPOF), do grupo de pesquisa Centelha (IFCE). Membro e pesquisador do GEPEDE – UVA e do grupo de pesquisa Ética e Filosofia Política - UFC

Luiz Felipe Netto de Andrade e Silva Sahd

Graduado em Filosofia (Universidade Federal do Ceará), Doutor em Filosofia (Universidade de Campinas, 2000). Professor Associado e coordenador do Programa de Pós-Graduação em Filosofia na Universidade Federal do Ceará.: Pesquisador nas áreas de Ética e Filosofia Política.

Marcelo Arno Nerling

Graduado em Direito (UNIJUÍ/RS, 1992) Mestre em Instituições Jurídico Políticas (Universidade Federal de Santa Catarina, 1997). Doutor em Direito do Estado (Pontifícia Universidade católica de São Paulo, 2003). Especialista em Pedagogia Universitária (Universidade de São Paulo 2010). Pós-doutorando em Engenharia e Gestão do Conhecimento com foco em Cidades Inteligentes (Universidade Federal de Santa Catarina). Professor na Universidade de São Paulo. Interesse pelas áreas de Direito e Gestão de Políticas Públicas e pelos temas de rebeldia imaginada, instituições, reforma, planejamento, transparência, sistema de controle interno e externo.

Marco Antonio Catussi Paschoalotto

Graduado em Administração Pública (Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho). Doutor em Administração de Organizações (Universidade de São Paulo), Pós-Doutorando em Economia da Saúde (NOVA *School of Business and Economics*) e membro do projeto SIMAPES (Sistema de Mapeamento em Educação na Saúde). Interessa-se por avaliação de políticas públicas, *performance* na administração pública, saúde pública, educação pública e políticas públicas integradas. Membro do GPúblic - Centro de Estudos em Gestão e Políticas Públicas Contemporâneas e do GPEOS - Grupo de Pesquisa em Estudos Organizacionais.

Margareth de Lima Grilo

Graduada em Direito (Universidade Presbiteriana Mackenzie, 1996). Especializada em Direito Constitucional e Administrativo (Escola Paulista de Direito, 2007). Analista Legislativa na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, onde foi Gestora de Divisão (2000 – 2019), trabalhando atualmente na área de Recursos Humanos. Tem interesse em processo legislativo, Direito Constitucional e Direito Previdenciário aplicado ao setor público.

Maria da Glória Gohn

Graduada em Ciências Políticas e Sociais (Escola de Sociologia e Política de São Paulo, 1970). Doutora em Ciência Política (Universidade de São Paulo, 1983) e Livre Docente em História e Planejamento Urbano (Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, 1985). Professora Titular da Faculdade de Educação da Unicamp. Professora. Visitante -Senior da Universidade Federal do ABC. Pesquisadora 1A do CNPq. Especialização na UNESCO, Santiago do Chile, 1989. Pós doutorada em Sociologia (*New School University* 1997). Tem experiência na área de Sociologia, Educação e Políticas Públicas Sociais, atuando principalmente nos seguintes temas: movimentos sociais, participação social, cultura política, educação não formal, associativismo e cidadania.

Maria Izabel Sanches Costa

Graduada em Ciências Sociais (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2004). Mestre em Ciências Sociais (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2010). Doutora em Saúde Pública (Universidade de São Paulo, 2016). Pós-Doutoranda em Administração Pública e Governo (Fundação Getúlio Vargas/SP). Pesquisadora do CEBRAP/CEM e do Núcleo de Estudos da Burocracia (NEB). Interessa-se pelas áreas de cidadania, políticas públicas e saúde coletiva, em especial na implementação de políticas na atenção básica e saúde mental.

Mariana Rubiano

Graduada em Ciências Sociais (Universidade de São Paulo, 2008) e em Filosofia (Claretianos, 2019). Doutora em Filosofia (Universidade de São Paulo, 2016), com período de pesquisa na *New School for Social Research* (Nova York, 2013). Pós-doutoranda em filosofia na Universidade Federal de São Paulo. Trabalha com filosofia política contemporânea nos seguintes temas: política, governo, liberdade, ação, narrativa, espaço público e neoliberalismo.

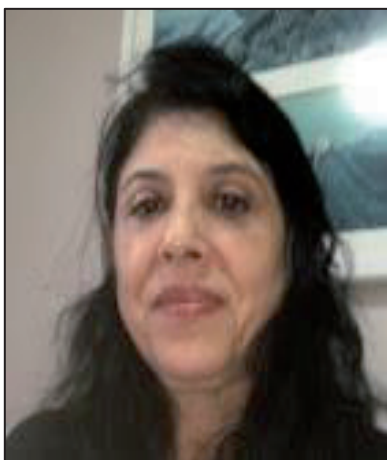
Marta Maria Assumpção-Rodrigues

Graduada em Ciências Sociais (Escola de Sociologia e Política de São Paulo, 1980) e em Filosofia (Universidade de São Paulo, 1987). Mestre em Estudos da Paz (*The Joan Kroc Institute for International Peace Studies, University of Notre Dame*, 1993) e Ph.D. em Ciência Política (*University of Notre Dame*, 1998). Pós-doutorado em Políticas Públicas (Universidade Estadual de Campinas, 2001). Professora do curso de Gestão de Políticas Públicas da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo. Membro do Departamento de Formação em Psicanálise do Instituto *Sedes Sapientiae*. Interessa-se pelas áreas de tradução, política e psicanálise.

Natália N. Fingermann

Bacharel em Relações Internacionais (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2005). Mestre em *Social Development* (*University of Sussex*, 2007). Doutora em Administração Pública e Governo (Fundação Getúlio Vargas, 2014). Professora e pesquisadora do curso de Relações Internacionais da Universidade Católica de Santos e do curso de gestão, Negócios e Inovação da FATEC SEBRAE. Pesquisadora associada do Instituto de Estudos Sociais e Econômicos (IESE, Moçambique). Interessa-se pelas áreas de Relações Internacionais e Administração Pública, especialmente no tema das relações Brasil-África.

Odir Züge Junior

Graduado em Direito (Universidade de São Paulo, 1992). Doutor em Filosofia do Direito (Universidade de São Paulo, 2015). Formado pelo Curso para a formação de Governantes (Escola de Governo, 1999). Professor de Direito. Interessa-se por Filosofia do Direito e Ciência Política.

Paula Virginia Schneider Pereira

Graduada em Pedagogia (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1985) e em Processamento de Dados (Universidade Presbiteriana Mackenzie, 1994). Mestre em Psicologia da Educação (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2001). Analista Legislativa (Assembleia Legislativa do estado de São Paulo, Instituto Legislativo Paulista). Interessa-se pela temática do uso da tecnologia na educação.

Ricardo George Araújo Silva

Graduado em Filosofia (Universidade Estadual do Ceará, 2002). Doutor em Filosofia (Universidade Federal do Ceará, 2018). Professor da graduação e do mestrado acadêmico em filosofia da Universidade Estadual Vale do Acaraú. Professor colaborador do mestrado profissional em filosofia da Universidade Federal do Ceará. Tem experiência na área de filosofia, com ênfase no pensamento de Hannah Arendt e suas interfaces com o pensamento de Michel Foucault e Giorgio Agamben. Interessa-se pelos seguintes temas: teorias do poder, totalitarismo, biopolítica, violência, direitos humanos, republicanismo, democracia, política e técnica e Filosofia da Educação. Líder do grupo de Estudos em Política, Educação e Ética [GEPEDE-UVA-CNPq]. Editor da revista *Reflexões de Filosofia*.

Rita de Cássia Souza Tabosa Freitas

Graduada em Direito (FADICA). Doutora em Filosofia (Universidade Federal da Paraíba). Especialista em História da Filosofia (FAVIP/SOFIPA). Professora adjunta do bacharelado em Direito da Universidade de Pernambuco. Professora do Mestrado Profissional em Saúde Mental da Universidade de Pernambuco. Líder do grupo de pesquisa INCERTAE e participante do grupo de pesquisa G-PENSE. Interessa-se por filosofia política e do direito, de violência, sujeitos e subjetividades, políticas públicas e democracia.

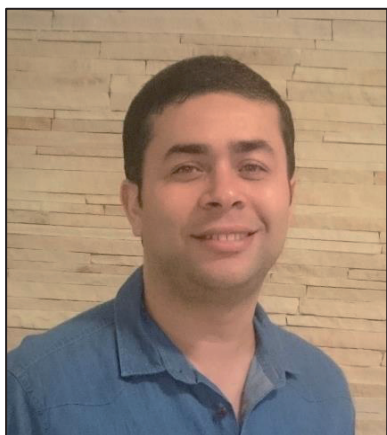
Rodrygo Rocha Macedo

Graduado em Administração de Empresas (Universidade Federal do Ceará, 2008) e em Filosofia (Universidade Federal do Ceará, 2013). Mestre em Filosofia (Universidade Federal do Ceará, (2016). Doutorando em Filosofia (Universidade Federal de São Carlos) com estágio de pesquisador visitante na *Brown University*. Interesse em teoria do Estado, filosofia política, filosofia da religião, idealismo alemão e filosofia latino-americana.

Sílvio Gabriel Serrano Nunes

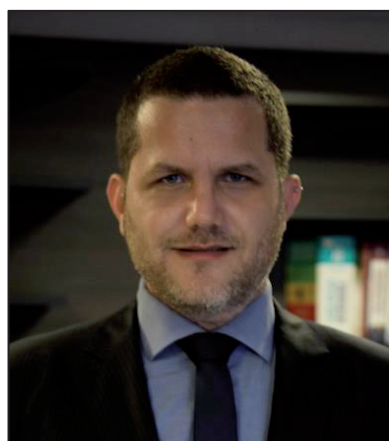
Graduado em Direito (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2003) e em Filosofia (Universidade de São Paulo, 2009). Doutor em Filosofia (Universidade de São Paulo, 2017). Especialista em Direito Administrativo (Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo,, 2008). Advogado e Assessor Jurídico do Tribunal de Contas do Município de São Paulo e professor da Escola Superior do Tribunal de Contas do Município de São Paulo. Professor de História do Direito da Ebradi. Professor convidado do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Direito Constitucional da COGEAE/PUC-SP. Membro da Comissão Especial de Direito Constitucional da OAB SP. Integrante do projeto Civitas: Filosofia, Política e Literatura do grupo CNPq Ética e Filosofia Política, da Universidade Federal de Alagoas. Atua na área de Filosofia e Direito Público com ênfase em Ética, Política, Direito Constitucional e Direito Administrativo. Estágio de Doutorado na *Université Paris 1 Panthéon - Sorbonne* (2015)

Sirlene Nunes Arêdes

Graduada em Direito (Universidade Federal de Minas Gerais, 2004). Doutora em Direito (Universidade Federal de Minas Gerais, 2013). Especialista em Gestão Pública Municipal (Universidade Federal de São Paulo, 2019). Professora de Direito Administrativo. Diretora de Administração e Finanças da Câmara Municipal de Belo Horizonte. Membro do corpo consultivo da "Revista do ILP; ensino – pesquisa – extensão cultural" e dos "Cadernos do ILP". Interessa-se pelos temas: papel do Poder Legislativo, especialmente o municipal, e análise jurídica da punição efetivada pela Administração Pública, especialmente, a aplicabilidade dos direitos humanos e direitos fundamentais consagrados na Constituição a essa atividade.

Stanley Plácido da Rosa Silva

Graduado em História e em Pedagogia. Especialista em História do Brasil pós-1930 (Universidade Federal Fluminense) e em Gestão Pública (Universidade Tecnológica Federal do Paraná). Mestre em História Social (Universidade Estadual do Rio de Janeiro). Doutor em História Econômica (Universidade de São Paulo). Pesquisador vinculado ao grupo de Pesquisa Organizações e Sociedade, da Escola Paulista de Política e Negócios da Universidade Federal de São Paulo. Trabalha no Instituto do Legislativo Paulista (ILP-ALESP) e é Executivo Público (afastado) do Arquivo Público do Estado de São Paulo. Entre suas áreas de estudo e atuação destacam-se História, Educação e Administração Pública.

Sydenham Lourenço Neto

Graduado em História (Universidade Federal Fluminense, 1991). Mestre em Ciências Sociais (Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1994). Doutor em Ciência Política (Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 2001). Professor Associado da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Interessa-se por Ciência Política, História Política e História Econômica.

Thiago Mendonça de Castro

Graduado em Direito (Faculdade de Direito de Franca, (2003). Doutor em Direito (Universidade de São Paulo, 2019). Advogado e professor universitário.

Victor Corrêa

Graduado em Gestão de Políticas Públicas (Universidade de São Paulo, 2008). Doutor em Administração (Universidade de São Paulo, 2017). Professor do curso de Administração Pública da Academia da Força Aérea. Possui como objeto de estudo o campo do saber da administração pública e o seu caráter multifacetado - como teoria, técnica e prática.

Vinicius Albino de Freitas

Graduado em Relações Internacionais (Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, 2007). Doutor em Ciências Sociais (Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, 2017). Professor do bacharelado em Ciências Econômicas da Universidade Federal do ABC. Membro do GEBRICS – USP.

Vinícius Schurgelies

Graduado em Administração Pública (Fundação Getúlio Vargas). Mestre em Gestão e Políticas Públicas (FGV-EAESP). Doutorando em Administração Pública e Governo (Fundação Getúlio Vargas). Pós-graduado em Gestão Pública (Universidade Tecnológica Federal do Paraná), Planejamento, Implementação e Gestão da Educação a Distância (Universidade Federal Fluminense) e Auditoria Contábil Fiscal (Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais de Maceió).